**Министерство образования и науки РФ**

**Федеральное агентство по образованию ГОУ ВПО**

**Всероссийский заочный финансово-экономический институт**

**Кафедра «Финансы, бюджет и налогообложение»**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

**по дисциплине «Финансы»**

**Тема 10. Бюджетное устройство в Российской Федерации и основные направления его совершенствования в среднесрочной перспективе.**

**Преподаватель: Финогеев Д.Г.**

**Студент: Фролова И.В.**

**Факультет: Финансово-кредитный**

**Специальность: ФК, 2 образование**

**№ зачетной книжки: 07ФФД62310**

**Пенза, 2008**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ...………………………………………………………….3

ГЛАВА 1. БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО И БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА……………………………………...……..5

1.1. Структура бюджетной системы РФ………………….5

1.2. Консолидированный бюджет РФ и межбюджетные отношения………………………………………………….14

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ БЮЖЕТНЫХ ПАРАМЕТРОВ С 2005 – 2007ГГ…………………………………………………...21

2.1. Анализ федерального бюджета, доходной и расходной части……………………………………………21

2.2. Бюджет 2008г. Прогноз бюджета 2009-2010гг. .….31

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РФ………………………………………...34

3.1. Проблемы и перспективы развития бюджетного федерализма в РФ……………………………………………….34

3.2. Сбалансированность ресурсов и обязательств федерального бюджета……………………………………37

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.……………………………………………………..45

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ………………...….48

ВВЕДЕНИЕ

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

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

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

Изучение бюджетной системы, теоретических и законодательных основ и реальной практики функционирования бюджетного механизма обрело в настоящее время особую актуальность.

Целью настоящей работы является исследование бюджетного устройства в Российской Федерации и основных направлений его совершенствования в среднесрочной перспективе.

В соответствии с целью были поставлены следующие задачи: исследовать основные черты и принципы бюджетной системы Российской Федерации и её устройство, раскрыть экономическую сущность консолидированного бюджета, охарактеризовать отдельные звенья бюджетной системы, разобраться в источниках формирования налоговых и неналоговых поступлений доходной части бюджетов разных уровней, попытаться проанализировать динамику доходов и расходов федерального бюджета за несколько последних лет, рассмотреть процесс исполнения бюджета текущего 2008 года, ознакомиться со способами балансирования бюджета и его особенностями.

Объектом исследования в данной курсовой работе является Российская Федерация, предметом исследования – бюджетное устройство в РФ.

В качестве исходной информационной базы привлекались теоретические материалы исследований различных авторов, периодические издания, учебники и учебные пособия, статистический материал, Законы о бюджетах на очередной финансовый год (на федеральном уровне, региональном и местном).

ГЛАВА 1. БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО И БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА

* 1. Структура бюджетной системы РФ

В формировании и развитии экономической и социальной структуры общества большую роль играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках принятой на каждом историческом этапе политики. Одним из механизмов, позволяющих государству проводить социальную и экономическую политику является финансовая система общества. Бюджету принадлежит ведущее положение в системе государственных финансов. Он выражает часть распределительных отношений между государством, с одной стороны, предприятиями и населением – с другой, которые связаны с формированием и использованием общегосударственного фонда финансовых ресурсов.

Государственный бюджет – имеющий силу закона финансовый план государства на текущий финансовый год. Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджет как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления» [9, 32]. Государственный бюджет составляется на один год. Он представляет собой план расходов правительства и источников их покрытия, который приобретает силу закона после обсуждения и утверждения его проекта законодательными органами власти. Исполнительная власть (правительство) отчитывается перед ними и несет ответственность за исполнение закона о бюджете. За неисполнение государственного бюджета правительство после отчета может быть отправлено в отставку [7, 155].

Таким образом, с помощью бюджета государственные власти получают финансовые ресурсы для содержания государственного аппарата, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации приоритетных экономических задач, т. е. для выполнения государством возложенных на него функций. Бюджет, являясь основным финансовым планом государства, дает органам власти реальную возможность осуществления властных полномочий. Он отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов и определяет тем самым налоговую политику в стране, фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределение национального дохода и внутреннего валового продукта, что позволяет ему выступать в качестве эффективного регулятора экономики.

Бюджет широко используется для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов с учетом требований наиболее рационального размещения производительных сил, подъема экономики и культуры на всей территории России, включая республики, края, области и регионы. Наиболее приоритетными объектами финансирования являются комплексные целевые программы, наращивание научно-технического потенциала, ускорение социального развития и социальная защищенность наименее обеспеченных слоев населения [13, 28]. 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.

Важное значение имеет социальная направленность бюджетных средств. В социальной политике приоритеты – поддержка наименее защищенных слоев населения (пенсионеров, инвалидов, безработных, студентов и т. д.), учреждений здравоохранения, образования и культуры, решение жилищных проблем [13, 35].

Перераспределение ВВП через бюджет имеет две стадии: образование доходов бюджета и использование бюджетных средств (расходы бюджета).

Доходы бюджета – это денежные средства, поступающие в распоряжение органов государственной власти и местного самоуправления. В процессе образования доходов бюджета происходит принудительное изъятие в пользу государства части ВВП, созданного в процессе общественного воспроизводства [20, 100].

Расходы бюджета – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Через бюджетные расходы финансируются бюджетополучатели – организации производственной и непроизводственной сферы, являющиеся получателями или распорядителями бюджетных средств. Кроме того, за счет расходов бюджета происходит перераспределение бюджетных средств по уровням бюджетной системы через дотации, субсидии и бюджетные ссуды [20, 100].

Контрольная функция бюджета действует одновременно с распределительной и предполагает возможность и обязательность государственного контроля за поступлением и использованием бюджетных средств.

Бюджетное устройство представляет собой организационные принципы построения бюджетной системы, её структуру, правовые основы функционирования объединяемых ею бюджетов, а также их взаимосвязь [19, 71].

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 [19, 73].

Построение бюджетной системы зависит от формы государственного и административного устройства страны.

Федеративное (объединенное, союзное) государство – форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в состав государства, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций.

Бюджетная система Российской федерации, также как и бюджетные системы других федеративных государств, трехзвенная и состоит из федерального бюджета, бюджетов членов федерации и местных бюджетов [20, 102].

Таким образом, бюджетная система России, как федеративного государства состоит из трёх уровней:

1. первый уровень - федеральный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
2. второй уровень - бюджеты субъектов РФ (региональные бюджеты) и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
3. третий уровень - местные бюджеты.

В настоящее время бюджетная система РФ 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, 10 окружных бюджетов автономных округов и около 29 тысяч местных бюджетов (районные, городские, поселковые и сельские бюджеты).

Бюджетный федерализм – форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предполагает реальное участие всех звеньев бюджетной системы в едином бюджетном процессе, ориентированном на учет общегосударственных интересов субъектов Федерации [13, 78].

Бюджетным кодексом РФ в гл. 5 законодательно закреплены следующие принципы бюджетной системы Российской Федерации:

1. единства бюджетной системы – единства правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, санкций за нарушение бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов всех уровней бюджетной системы, ведение бухгалтерского учета средств федерального бюджета, региональных и местных бюджетов [2, 178];
2. разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы – это закрепление соответствующих видов доходов и полномочий по осуществлению расходов за органами власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления [2, 179];
3. самостоятельности бюджетов [2, 180]:

1. Право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств;

2. Право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом;

3. Право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

4. Право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации);

5. Недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств;

6. Право органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов;

7. Недопустимость введения в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти и органами местного самоуправления изменений бюджетного законодательства Российской Федерации и (или) законодательства о налогах и сборах, законодательства о других обязательных платежах, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;

8. Недопустимость изъятия дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

⦁ равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными Бюджетным кодексом РФ [2, 185];

⦁ полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов - все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах [2, 186];

⦁ сбалансированности бюджета - объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов [2, 187];

⦁ результативности и эффективности использования бюджетных средств - при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств;

⦁ общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов - расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете в части, касающейся: субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; средств целевых иностранных кредитов (заимствований); добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан; расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием Российской Федерации; расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории Российской Федерации; отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года [2, 189];

⦁ прозрачности (открытости) - обязательное опубликование в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований; обязательную открытость для общества и средств массовой информации проектов бюджетов, внесенных в законодательные (представительные) органы государственной власти (представительные органы муниципальных образований), процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти (представительного органа муниципального образования), либо между законодательным (представительным) органом государственной власти (представительным органом муниципального образования) и исполнительным органом государственной власти (местной администрацией); стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации Российской Федерации, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода). Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета;

⦁ достоверности бюджета, означающий надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета;

⦁ адресности и целевого характера бюджетных средств - бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования;

⦁ подведомственности расходов бюджетов, означающий, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся;

⦁ единства кассы - зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации.

Ведущую роль при формировании бюджетов всех уровней играет бюджетная политика государства, которая представляет собой совокупность действий и мероприятий, проводимых органами власти в отношении размеров государственных доходов и расходов.

Задачами бюджетной политики являются обеспечение социально-экономической стабильности, создание условий роста уровня жизни для будущих поколений.

Различают экспансивную (расширительную) и рестриктивную (ограничительную) бюджетную политику.

Экспансивная бюджетная политика основывается на увеличении государственных расходов и снижении уровня налогообложения, что позволяет преодолевать экономические кризисы и ускоряет экономический рост [14, 112].

Рестриктивная – предполагает уменьшение расходов и повышение налогов, что позволяет ослабить инфляцию [14, 113].

Если экспансивная политика не сопровождается ограничениями объема денежной эмиссии и кредита, это усугубляет инфляционные тенденции. В свою очередь, если рестриктивная бюджетная политика сочетается с жесткими кредитно-денежными мерами, это может вызвать экономический кризис.

Если бюджетная политика направлена на решение макроэкономической задачи - макроэкономической сбалансированности, то используются такие показатели, как рост ВНП и совокупных частных инвестиций, уровень безработицы и инфляции. Финансовые показатели дополняют характеристику эффективности бюджетной политики. Если бюджетная политика решает финансовые проблемы, то показателями оценки её эффективности являются бюджетный дефицит и государственный долг, отражающие состояние государственных финансов.

* 1. Консолидированный бюджет и межбюджетные отношения

Свод федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, т.е. бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований образует понятие «консолидированный бюджет» России. Консолидированный бюджет РФ не утверждается законодательными органами власти, не имеет правовой нагрузки, однако его параметры широко используют в процессе планирования, отчетности и анализа [20, 108].

Консолидированный бюджет в большей степени используется как счетная единица для свода статистических показателей и анализа показателей бюджетной системы. На основании данных консолидированного бюджета можно судить о том, какими ресурсами располагает государство на всех уровнях государственной власти; какие территориальные образования в большей степени нуждаются в финансовой помощи, а какие выступают донорами. Данные консолидированного бюджета используются для составления проекта федерального бюджета [12, 271].

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 [15, 204].

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;
* равенства всех бюджетов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации;
* принцип распределения доходных источников (формы и направление поддержки дотационных бюджетов 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 [18, 377].

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 так же единый порядок уплаты федеральных и региональных налогов.

Доходы территориальных бюджетов состоят из собственных и регулирующих.

Собственные доходы бюджетов – виды доходов, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством РФ. Это налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством РФ, и неналоговые доходы, определенные нормативными актами, а также безвозмездные перечисления [2, 105].

Собственные доходы составляют меньшую часть доходов территориальных бюджетов. Для финансового обеспечения выполнения возложенных на региональные местные органы власти функции, экономического и социального развития территорий, сбалансированности территориальных бюджетов им из бюджетов вышестоящего уровня в порядке бюджетного регулирования передаются регулирующие доходы.

Регулирующие доходы – это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчисления (в процентах) бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов [2,107].

На федеральный бюджет возложено финансирование общегосударственных органов власти и управления, мероприятий, связанных с обеспечением обороноспособности государства, развитием науки, подготовки высококвалифицированных специалистов.

Средства федерального бюджета являются главным источником финансирования структурной перестройки экономики, конверсии предприятий военно-промышленного комплекса, развития перспективных направлений в сфере производства, пионерного освоения новых территориально-производственных комплексов.

Федеральный бюджет Российской Федерации входит в первый уровень бюджетной системы РФ. Федеральный бюджет - основной финансовый план государства, утверждаемый Федеральным Собранием в виде федерального закона. Именно федеральный бюджет является основным орудием перераспределения национального дохода и ВВП, через него мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для регулирования экономического развития страны и реализации социальной политики на территории всей России. При составлении проекта бюджета учитываются не только данные о прогнозируемых размерах доходов бюджета и необходимых государственных расходов; бюджет строится с учетом необходимости осуществления избранной экономической политики [18, 301].

Региональные бюджеты – центральное звено территориальных бюджетов. Они предназначены для финансового обеспечения задач, возложенных на государственные органы управления субъекта Российской Федерации.

Бюджеты субъектов Российской Федерации входят во второй уровень бюджетной системы Российской Федерации. Бюджет субъекта РФ- это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ. Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории, составляют консолидированный бюджет субъекта РФ.

В современных условиях все в большей степени региональные органы власти призваны обеспечить комплексное развитие регионов, пропорциональное развитие производственной и непроизводственной сфер на подведомственных территориях. Значительно возрастает их координационная функция в экономическом и социальном развитии территорий [9, 111].

Процедура утверждения и построение бюджетов субъектов Российской Федерации аналогичны процедуре и построению федерального бюджета, однако существуют определенные отличия, связанные с различным правовым регулированием бюджетного механизма регионов - каждый субъект Федерации имеет свое бюджетное законодательство (комплекс нормативных актов).

Тем регионам, в которых среднедушевой доход по бюджету за предыдущий год ниже, чем в целом по России, и у которых собственных доходов и средств, полученных из федерального бюджета, недостаточно для финансирования текущих расходов, предоставляется помощь из Федерального фонда поддержки субъектов Федерации. Регионам, в которых сбор федеральных налогов на одного жителя менее 95 % от среднероссийского уровня и условная сумма расходов менее 100 % плановых расходов регионального бюджета, предоставляется статус региона, особо нуждающегося в поддержке. В настоящее время большинству регионов РФ осуществляется помощь из федерального бюджета путем перечисления трансфертов, выделения бюджетных ассигнований [11, 7].

Финансовой базой местных органов власти являются их бюджеты. Бюджетные и имущественные права, предоставленные этим органам, дают им возможность составлять, рассматривать, утверждать и исполнять свои бюджеты, распоряжаться переданными в их ведение предприятиями и получать от них доходы.

Местные бюджеты – один из главных каналов доведения до населения конечных результатов производства. Через них общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения. Из этих бюджетов в известной мере финансируется и развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь местной и пищевой промышленности, коммунального хозяйства, объем продукции и услуги которых также являются важным компонентом обеспечения жизнедеятельности населения [12, 58].

Местные бюджеты составляют третий уровень бюджетной системы Российской Федерации. Ст. 15 БК РФ определяет бюджет муниципального образования (местный бюджет)как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления [2, 35].

За последние годы на местные бюджеты были переложены дополнительные расходы по финансированию социальной инфраструктуры и ряд других расходов, однако их доходная база не была расширена. Существующая практика, при которой до 60 % от суммы налогов, собранных в муниципальном образовании, уходят в региональный и федеральный бюджеты, а собственные расходы покрываются иногда лишь на 10 % (в муниципальных образованиях Республики Марий-Эл, в Удмуртии, в Камчатской, Липецкой и др. областях) превращает органы местного самоуправления в постоянных просителей. Очевидно, что для создания работоспособного местного самоуправления необходимо решить задачу финансового обеспечения этого уровня власти.

Важнейшие направления государственной политики финансируются не с федерального, а с местного уровня. В качестве одной из мер для решения вопроса бюджетного обеспечения местных бюджетов в РФ принят закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», установивший единую методологию формирования местных бюджетов для всех субъектов РФ. Однако без закрепления за местными бюджетами реальных размеров доходов, отвечающих потребностям бюджетов муниципальных образований, проблему решить невозможно (в настоящее время БК РФ - ст. 61 - закрепил за местными бюджетами в полном размере только местные налоги и сборы: земельный налог и налог на имущество физических лиц).

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ БЮДЖЕТНЫХ ПАРАМЕТРОВ С 2005-2007ГГ.

* 1. Анализ федерального бюджета, доходной и расходной части

Ведущее звено бюджетной системы Российской Федерации – федеральный (государственный) бюджет.

Федеральный бюджет - форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год, предназначенных для исполнения расходных обязательств Российской Федерации [2, 16]. Финансовый год представляет собой календарный год и длительность его с 1 января по 31 декабря [2, 12].

Государственный бюджет оказывает воздействия на все звенья финансовой системы, финансируя различные уровни власти, специальные правительственные фонды, кредитует юридических и физических лиц. В условиях перехода к рынку государственный бюджет сохраняет свою ведущую роль, меняются лишь методы его воздействия на общественное производство и режим расходования бюджетных средств.

Одним из самых первых показателей, характеризующий развитие РФ - валовой внутренний продукт, который характеризует производство за определенный промежуток времени товаров и услуг страны. ВВП России в 2005 году составил 29 372 млрд. руб., а на конец 2007 ВВП - 31 220 млрд. руб., что показывает увеличение. Нынешний экономический рост основывается не только на нефтедолларах, но и на других источниках развития, прежде всего внутренних: динамичного развития металлургии и машиностроения, где сегодня готовятся к реализации много новых инвестиционных проектов [23, 12].

Минэкономразвития открыло основные параметры обновленного макроэкономического прогноза на 2007 год и период до 2010 года, так в дальнейшие два-три года темпы несколько снизятся. В 2008 году экономика России вырастет на 6,4 процента, в 2009-м - на 6 процентов, в 2010 году - на 6,3 процента. Снижение ВВП главным образом способствовало возрастание ресурсных ограничений и невозможности их компенсации. Планируемые нефтегазовые доходы федерального бюджета составят: в 2008 г.- 2383,1 млрд. руб. (6,8 % к ВВП), в 2009 и 2010 г. 2351,9 млрд .руб.(5,9% к ВВП) и 2348,3 млрд.руб. (5,2% к ВВП) соответственно. Такой подход позволит в будущем обеспечить стабильный уровень государственных расходов, снижая их зависимость от колебания внешней конъюнктуры [23, 14].

Инфляция с 2005 по 2007 сократилась примерно на 1 % , по расчетам правительства инфляция будет постепенно уменьшаться: с 6-7 % в 2008 году, 5,5-6,5 % в 2009 г. до 5-6 % в 2010 году [23, 11].

Еще одной из главных свойств федерального бюджета является государственный кредит, который представляет собой финансовые отношения между государством и физическими или юридическими лицами. Россия в основном предоставляет кредиты Белоруссии, Украине и Казахстану [21, 277].

Установлен предельный размер ассигнований федерального бюджета на реализацию Программы предоставления Российской Федерацией государственных кредитов иностранным государствам, их юридическим лицам на 2005 год в сумме до 19,3 млрд. рублей, на 2006 год в сумме до 21,3 млрд. рублей, на 2007 год в сумме до 22,7 млрд. рублей.

Внешний государственный долг на 1 октября 2007 г. Российской Федерации, включая обязательства бывшего Союза ССР, принятым РФ), составил 47,1 млрд. долларов США, задолженность странам -участницам Парижского клуба - 2,2 млрд. долларов США, странам не вошедшим в Парижский клуб - 3 млрд. долларов США, задолженность бывшим странам СЭВ - 1,9 млрд. долларов США, коммерческая задолженность- 0,8 млрд. долларов США, задолженность перед международными финансовыми организациями – 5 млрд. долларов США, еврооблигационный займы – 28,6 млрд. долларов США [21, 301].

Под доходами бюджета понимаются денежные средства, поступающие 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 [13, 105].

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых поступлений, а также безвозмездных перечислений. К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством федеральные, региональные налоги и сборы субъектов РФ и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы. В доходах соответствующего бюджета полностью учитывается также размер предоставленных кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет.

К неналоговым доходам относятся:

- доходы от использования имущества, принадлежащее государственной или муниципальной собственности: поступления средств от организации, от правительства иностранных государств, от международных финансовых организациях в уплату по процентов по кредитам, доходы от сдачи имущества и т.д.;

- доходы от оплаты услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящихся в ведении соответствующему органу власти ;

- доходы, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, а также штрафы, компенсации, конфискации и т.д. [6, 16].

К безвозмездным перечислениям относятся различные дотации, субсидии и субвенции [6, 18].

Существует большое количество различных платежей, но выделяют единые для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группы и статьи операции сектора государственного управления:

- налоговые доходы: налог на прибыль организации, налог на добавочную стоимость, водный налог, налог на использование полезных ископаемых и т.д.;

- доходы от собственности: доход от имущества, и т.д.;

- доходы от оказания платных услуг: доход от процентов по кредиту и т.д.;

- суммы принудительного изъятия: штрафы, конфискации и т.д.;

- безвозмездные поступления от бюджетов;

- взносы на социальные нужды;

- доходы от операций с активами: продажи материальных и нематериальных активов;

- прочие доходы.

Представим все в таблице 1.

Таблица 1

Доходы федерального бюджета 2005-2007 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виды  доходов | 2005  млн.руб. | 2005  % | 2006  млн.руб. | 2006  % | 2007  млн.руб. | 2007  % |
| Всего  доходов | 3326 | 100 | 5046 | 100 | 6965 | 100 |
| Налог на прибыль организации | 259 | 7,8 | 345 | 6,8 | 580 | 8,3 |
| Единый социальный налог | 266 | 8 | 302 | 6 | 369 | 5,3 |
| Налог на добавленную стоимость | 1121 | 33,7 | 1634 | 32,4 | 2072 | 29,7 |
| Акциз | 85 | 2,6 | 110 | 2,2 | 127 | 1,8 |

Продолжение таблицы 1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Налог на добычу полезных ископаемых | 465 | 14 | 732 | 14,5 | 1038 | 14,9 |
| Водный  налог | 11 | 0,3 | 14 | 0,3 | 14 | 0,2 |
| Сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) | 5 | 0,1 | 4 | 0,1 | 4 | 0,1 |
| Сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) | 0,2 | 0,006 | 0,1 | 0,002 | 0,1 | 0,001 |
| Государственная пошлина | 19 | 0,6 | 23 | 0,5 | 26 | 0,4 |
| Таможенные пошлины | 868 | 26,1 | 1608 | 31,9 | 2394 | 34,4 |
| Доходы от использования имущества, находящего в государственной или муниципальной собственности | 73 | 2,2 | 86 | 1,7 | 100 | 1,4 |
| Доходы от оказания платных услуг | 58 | 1,7 | 90 | 1,8 | 119 | 1,7 |
| Штрафы, санкции, возмещения ущерба | 1 | 0,03 | 2 | 0,04 | 2 | 0,03 |

Налог на прибыль организации за 2005, 2006 и 2007 гг. - изменения не стабильны, за счет нестабильного объема прибыли организации. Реформирование единого социального налога и демографические проблемы государства способствовали уменьшению налога в период 2005, 2006, 2007 гг.

В Федеральный бюджет Российской Федерации налог на добавленную стоимость на первом месте, превосходя по размеру все налоговые доходы. Проследив по таблице 1 тенденцию НДС можно сделать вывод, что за ним сохранились ведущая роль, хотя в период с 2005-2007 гг. и было снижение. Уменьшению поступления НДС в бюджет, способствовало расширение перечня товаров, не облагаемых НДС, и контингента неплательщиков налога [9, 243].

Ярко выраженной тенденции изменения налогового законодательства по акцизам является постоянное повышение ставок, что способствовало снижению процента акциза за 2005-2007 гг.

Один из самых значимых по поступлениям в бюджетную систему – налог на добычу полезных ископаемых, который с 2005-2007 гг. увеличился, в связи с дифференциацией ставок, активному стимулированию разработки новых месторождений и повышению эффективности добычи на действующих месторождениях с высокой степенью выработанности. Несмотря на то, что Россия богата водными ресурсами, и они активно используются, в связи с вступлением в 2007 г. Водного кодекса РФ, поступления водного налога в 2007 г. уменьшилось. Дело в том, что указанном документе устанавливается два основания пользования водными объектами: договор водопользования и решение о предоставлении водного объекта в пользование. За пользование водным объектом на основание договора взимается плата, поэтому организации и физические лица, которые используют водные объекты на основание договора (решений), заключенных (принятых) после введения в действие нового Водного кодекса РФ водный налог не уплачивают [24, 18]**.**

После анализа налоговой части бюджета, можно точно сказать, что с 2005 по 2007 г. поступления сократились на 6,2 %.

Такой ресурсный платеж, как сбор за пользование водными биологическими ресурсами, крайне за 2005-2007 гг. незначителен и практически не имеет какого либо значения для бюджета, в который он поступает.

С 2005 г. по 2007 г. постепенно снизился доход от государственной пошлины в связи с регистрации актов гражданского состояния и других юридически значимых действий, совершаемые органами записи актов гражданского состояния и иными уполномоченными органами [24, 21].

На протяжения многих лет важнейшей статьей доходов федерального бюджета остается таможенная пошлина [19, 310]. В период 2005-2007 гг. увеличился доход от таможенных пошлин, из-за увеличения объема вывоза товаров и сокращения объема ввозимого товара. В ближайшие годы, по оценкам Минэкономразвития России, сохранится динамичное развитие внешнеэкономического сотрудничества, что окажет позитивное влияние на формировании доходов федерального бюджета. После передачи части федеральной собственности, введение региональной и местной власти доходы в бюджет от использования имущества, находящего в государственной или муниципальной собственности сократились.

Доходы от оказания платных услуг и доходы от штрафов, санкции, возмещения ущерба в период 2005, 2006, 2007 стабильны.

Под расходами бюджета понимаются денежные средства, направленные на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления [13, 110].

Расходы государственного бюджета РФ содержат следующие статьи:

- оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда;

- оплата работ, услуг;

- обслуживание государственного (муниципального) долга;

- безвозмездные перечисления организациям;

- безвозмездные перечисления бюджетам;

- социальное обеспечение;

- расходы по операциям с активами;

- прочие расходы.

Как ранее было сказано существуют различные виды классификации, в Федеральном законе от 15.08.1996 г. «О бюджетной классификации Российской Федерации» № 115-ФЗ расходы бюджета включили 31 статью с 2005 года были внесены изменения в этот закон, в результате классификация расходов бюджета включает 11 статей:

- расходы на общегосударственные вопросы, которые включают в себя расходы на обеспечения Президента РФ, законодательной, исполнительной и судебной органов власти, расходы на международное отношения, на формирования резервного фонда и т.д.;

- расходы на национальную оборону, включающие расходы на вооруженные силы РФ и другие вопросы, касающиеся мобилизации, подготовки, исследования в области национальной обороны;

- расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность, которая включает расходы на органы прокуратуры, внутренних дел, юстиции, безопасности, обеспечение противопожарной безопасности и т.д.;

- расходы на национальную экономику, включающая разделы топлива и энергетики, водных ресурсов, транспортных, связи и информации и т.д.;

- расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, которые включают расходы на исследование в области ЖКХ;

- расходы на охрану окружающей среды включают расходы на охрану растительных и животных видов и их среду обитания;

- расход на образование, который включает расход на дошкольное, общее, начальное среднее и высшее профессиональное, переподготовку и повышение квалификации и другие разделы;

- расход на культуру, кинематографию и СМИ;

- расход на здравоохранения и спорт;

- расход на социальную политику, который включает пенсионное обеспечение, социальное обслуживание и обеспечение населения, борьба с беспризорностью и т.д.;

- расход на межбюджетные трансферты включают субсидии, дотации, субвенции;

Представим классификацию расходов бюджета в таблице 2.

Таблица 2

Расходы Федерального бюджета 2005-2007 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виды  расходов | 2005  млн.руб. | 2005  % | 2006  млн.руб. | 2006  % | 2007  млн.руб. | 2007  % |
| Всего  расходов | 3048 | 100 | 4270 | 100 | 5463 | 100 |
| Общегосударственные расходы | 460 | 15,1 | 639 | 15 | 808 | 14,8 |
| Национальная оборона | 531 | 17,4 | 666 | 15,6 | 822 | 15,0 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 399 | 13,1 | 542 | 12,7 | 663 | 12,1 |
| Национальная экономика | 242 | 7,9 | 339 | 7,9 | 497 | 9,1 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 9 | 0,3 | 39 | 0,9 | 53 | 1 |
| Охрана окружающей среды | 5 | 0,2 | 6 | 0,1 | 8 | 0,2 |
| Образование | 155 | 5,1 | 202 | 4,7 | 278 | 5,1 |
| Культура, кинематография и СМИ | 39 | 1,3 | 51 | 1,2 | 68 | 1,2 |

Продолжение таблицы 2

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Здравоохранение и спорт | 86 | 2,8 | 149 | 3,5 | 206 | 3,8 |
| Социальная  политика | 167 | 5,5 | 205 | 4,8 | 216 | 3,9 |
| Межбюджетные трансферты | 954 | 31,3 | 1432 | 33,5 | 1844 | 33,7 |

Классификацию расходов бюджета можно объединить в блоки:

- социальный расходы, включающий расходы на образование, культуру, кинематографию и СМИ, здравоохранение и спорт, а также социальную политику;

- военные расходы, которые включают расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность;

- расходы на экономику, включают расходы на национальную экономику, ЖКХ и охрану окружающей среды;

- общегосударственные расходы, сюда относят межбюджетные трансферты и общегосударственные расходы.

Представим расходы в таблице 3.

Таблица 3

Расходы по основным блокам Федерального бюджета

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2005  млн.руб. | 2005  % | 2006  млн.руб. | 2006  % | 2007 млн.руб. | 2007  % |
| Социальные расходы | 488 | 14,7 | 606 | 14,2 | 765 | 14 |
| Военные расходы | 929 | 30,5 | 1208 | 28,3 | 1480 | 27,1 |
| Экономические расходы | 256 | 8,4 | 380 | 8,9 | 563 | 10,3 |
| Государственные расходы | 1414 | 46,4 | 2070 | 48,5 | 2649 | 48,5 |

Из таблицы 3 видно, что с 2005 по 2007 гг. происходил спад расходов на поддержку различных отраслей общественной жизни. По уровню обеспечения населения услугами социально-культурных и коммунально-бытовых учреждений и организации Россия отстает от многих государств. Основная часть этих расходований направляется на социальную политику и образование, а потом уже на здравоохранение, спорт, культуру, кинематографию и СМИ.

Военные расходы вытекают из функций государства, хотя и являются необходимыми, носят непроизводственный характер, а потому государство стремится создать путем проведения миролюбивой политики такие условия, при которых появляется возможность сокращать военные расходы, что доказывает период с 2005 по 2007 гг. Расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность меньше, но темп сокращения расходов в национальной обороне больше 2,4 % против 1% в правоохранительной деятельности.

Самый наименьший процент расходов, который хотя и увеличился в период с 2005-2007 гг. на 2%, принадлежат блоку экономические расходы. Основная часть бюджетных средств выделяется приоритетным отраслям народного хозяйства, к которым относятся топливная промышленность, энергетика, сельское хозяйство и транспорт [23, 17].

Самый наибольший процент расходов бюджета за 2005, 2006, 2007 гг. принадлежит к государственным, а именно межбюджетным трансфертам, включающие финансовую помощь бюджетам других регионов и фонды компенсаций.

* 1. Бюджет 2008 г. Прогноз бюджета 2009-2010 гг.

Согласно прогнозу, доходы федерального бюджета от уплаты налога на прибыль организации, планируемый на трехлетний период, должен составить: в 2008 г. - 534,5 млн. руб., в 2009 г. и 2010 гг. 587,6 млрд. руб. и 645,1 млрд. руб. В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 г. № 198-ФЗ « О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период до 2010 года» прогнозируемый доход бюджет будет равен 6 644,4 млрд. руб. Тогда с периода 2009 по 2010 налог на прибыль организации увеличится примерно на 1,8 %.

Поступления НДС в федеральный бюджет составит: в 2008 г.-2 168,5 млрд.руб., в 2009 г.- 2 797,6 млрд.руб., а в 2010 г.- 3 221,7 млрд.руб., если учесть что доходов федерального бюджета составит 6 644,4 млрд.руб., то в период трехлетки НДС будет увеличиваться.

В трехлетний период, необходимо провести индексацию ставок по видам подакцизных товаров, как алкогольная продукция (включая вино), спирт и спиртосодержащей продукции, пиву, табачного изделия и легковым автомобилям.

На среднесрочный период планируется ожидания поступления от уплаты НДПИ в 2008 г.- 13,1%, в 2009 г.-12,8%, в 2010 г.- 12,8 %. Трехлетний бюджет учитывает то, что цена на нефть будет снижаться. Но, если цены будут расти и окажутся выше прогнозных, значит, быстрее заполнится Фонд будущих поколений [23, 25]. Если будут снижаться, недостача будет возмещена из Резервного фонда. В Резервный фонд и Фонд будущих поколений преобразован Стабфонд, который на протяжении последних нескольких лет аккумулировал сверхдоходы от экспорта энергоносителей. Резервный фонд должен обеспечивать расходы бюджета в случае значительного снижения цен на нефть в среднесрочной перспективе. Объем Резервного фонда, а также объем доходов от нефти и газа, используемых для финансирования расходов федерального бюджета, необходимо законодательно зафиксировать в процентном отношении к валовому внутреннему продукту, предусмотрев при этом 3-летний период для перехода к новым принципам управления нефтегазовыми доходами.

В среднесрочной перспективе за счет поступлений таможенных пошлин будет обеспечена примерно третья часть доходов бюджета. Таможенные пошлины составят: в 2008 г.- 2 050,7 млрд.руб. (30,9%), в 2009 г.-2 086,7 млрд.руб. (31,4%), а в 2010- 2 129,9 млрд.руб. ( 32%).

Расходы на образование планируются в 2008 г на уровне 307,5 млрд. руб., в 2009 г – 310,5 млрд. руб., в 2010 г – 339,4 млрд. руб. Расходы на культуру, кинематографию и СМИ в 2008 г запланированы в сумме 78 млрд. руб., в 2009 г – 66,8 млрд. руб., в 2010 г – 64,2 млрд. руб. Расходы на здравоохранение и спорт в 2008 г составят 211,5 млрд. руб., в 2009 г – 228,6 млрд. руб., в 2010 г – 268,9 млрд. руб.

На втором месте, по объему финансирования на 2008 г. - национальная оборона. 959 миллиардов рублей будут направлены именно туда. Цель - обеспечить армию всем необходимым и самым современным - от жилья для военных и повышения окладов, до перевооружения. Расходы на национальную оборону в 2009 г. – 1 53,9 млрд. руб., в 2010 г. – 1 трлн. 184,4 млрд. руб.

Расходы на национальную экономику составят в 2008 г. 655,9 млрд. руб., в 2009 г. – 730,3 млрд. руб., в 2010 г. – 482,1 млрд. руб.

Расходы на межбюджетные трансферты в 2008 г. достигнут 2 242,5 млрд. руб., в 2009 г. – 2 трлн. 408,8 млрд. руб., в 2010 г. – 2 709,8 млрд. руб.

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РФ

3.1. Проблемы и перспективы развития бюджетного федерализма в РФ

Несовершенство модели бюджетного федерализма в Российской Федерации, ее незавершенность вызвана, прежде всего, несовершенством правовых основ. Основные проблемы: централизованная регламентация расходов региональных и местных бюджетов; не финансируемые федеральные мандаты; ограниченные доходные полномочия; нестабильность и несбалансированность разделения расходов и доходов; «мягкие» бюджетные ограничения (политические факторы). В результате мы имеем неформальную (теневую) бюджетную и налоговую политику; искажение условий равной конкуренции, ухудшение предпринимательского и инвестиционного климата; неэффективное использование бюджетных ресурсов; перекладывание ответственности за состояние дел на местах на вышестоящие власти; непрозрачность общественных финансов, финансовые злоупотребления, коррупция; большие встречные потоки бюджетной системы, причина которых одинаковые для всех регионов нормативы отчислений от регулирующих налогов по соответствующим их видам; отсутствие закона о минимальных государственных социальных стандартах, которые позволили бы перейти к формированию межбюджетных отношений на более объективной основе; законодательно не определены так называемые депрессивные территории; не проводятся ревизии по составлению и исполнению территориальных бюджетов [13, 117].

Основная задача реформирования межбюджетных отношений лежит не в совершенствовании распределительных отношений, а в сфере реформирования производства, создания рыночной инфраструктуры, единого налогового и правового пространства и устранение искусственных административных барьеров между регионами.

В условиях наступившей относительной политической и экономической стабильности появилась возможность решить многие проблемы страны, в том числе проблемы федерализма и регионального развития [15, 332].

Необходимо четкое разграничение расходных и налоговых полномочий и ответственности, обеспечение прямой взаимосвязи между проводимой на местах экономической политикой и состоянием региональных и местных бюджетов. Поддержание жестких бюджетных ограничений в средне- и долгосрочной перспективе будет способствовать формированию стимулов на региональном и местном уровне для создания благоприятных условий экономического развития.

Существуют многочисленные примеры того, как законодательная непроработанность вопросов, регулирующих бюджетный процесс, и, как следствие, явочным порядком складывающаяся практика его организации приводят к значительным потерям с точки зрения эффективности [15, 340]. Вот лишь некоторые из них, которые, хотя и относятся к федеральному бюджету, в той или иной степени свойственны и бюджетам нижестоящих уровней:

- ошибки в составлении прогноза бюджетных доходов и расходов федерального бюджета. Так, например, результат завышенных обязательств по расходам может привести к возникновению задолжности федерального бюджета перед многими категориями бюджетополучателей.

Завышенные расходные обязательства федерального бюджета, которые не могут быть профинансированы из бюджетных доходов, заставляют правительство «темнить» в вопросах распределения бюджетных средств и контроля за ними. В то же время такая практика дает правительству и Минфину реальную власть во взаимоотношениях с распорядителями регионами, отраслями, предприятиями на этапе исполнения бюджета.

Другие распорядители бюджетных средств министерства и ведомства также имеют свой интерес в сохранении существующей бюджетной неразберихи. После перечисления «выбитых» бюджетных средств со счета федерального Казначейства на счет распорядителя, последний имеет практически полную свободу в распределении средств между распорядителями нижнего уровня и бюджетополучателями, а также в решении вопроса о том, через какие коммерческие банки будут проходить бюджетные деньги [15, 343]. Эффективного контроля со стороны Минфина за расходованием средств практически нет. В конечном счете, объем проходящих бюджетных средств и возможность влиять на их распределение определяет степень влияния того или иного государственного органа и питает коррупцию. Отсюда вытекают все проблемы:

- отсутствие четкой регламентации расходных полномочий различных структур исполнительной власти и процедур их использования приводит к появлению дополнительных бюджетных расходов.

- после перечисления бюджетных денег со счета Казначейства на счет главных распорядителей и конечных бюджетополучателей в лучшем случае производится лишь эпизодическая проверка правильности расходования средств по факту. Системы предварительного контроля в принципе отсутствует. Решения о выделении бюджетных средств производятся явочным порядком; отчет об исполнении бюджета в сравнении с принятым законом о бюджете не делается, что выхолащивает весь бюджетный процесс.

Еще одна из самых актуальных проблем:

- бюджетных средств не достаточно для финансирования социальной политики. Социальные расходы сокращаются и они намного меньше, чем расходы на государство и т.д., что приводит к низкой экономической ответственности работников за количественные и качественные показатели работы, к неэффективному использованию средств, снижению социального эффекта от осуществления мероприятий.

Ситуацию усугубляет то, что низкая эффективность даже на одном из этапов бюджетного процесса может нейтрализовать сравнительно высокую эффективность на других этапов [15, 347].

Поэтому при всей сложности задачи решить ее и получить реальную отдачу можно только при проведении комплексной бюджетной реформы, затрагивающей все этапы бюджетного процесса.

Естественно, что заинтересованные стороны - бюджетные организации, администрация внебюджетных фондов и обслуживающие их банки в законодательных и исполнительных органах власти не приемлют перемены, позволяющие повысить эффективность бюджетного процесса и подконтрольность бюджетных средств, а техническая проработка вопроса требует сил и времени.

3.2. Сбалансированность ресурсов и обязательств федерального бюджета

Одним из основополагающих принципов функционирования бюджетной системы является сбалансированность доходов и расходов.

К настоящему времени определились три основных подхода к регулированию госбюджета:

1. Первый подход связан с ориентацией на достижение ежегодной сбалансированности бюджета, что означает объявление обеспечения его сбалансированности постоянной самодавлеющей целью государственных финансов. Такое целеполагание фискальной политики, по сути, снижает ее эффективность и низводит на нет ее антициклический и стабилизационный характер. В условиях длительной депрессии, безработицы имеет место сокращение доходов, которое неизменно вызовет уменьшение налоговых поступлений в государственную казну [20, 128]. В такой ситуации сбалансированность может быть достигнута путем либо увеличения налогов, либо сокращения государственных расходов, или сочетанием того и другого. А это означает сжатие совокупного спроса, свертывание общественного производства.

При профиците госбюджета в условиях инфляционных процессов и роста денежных доходов, чтобы не допустить предстоящего превышения доходов над расходами, правительство должно либо снизить налоги, либо увеличить государственные расходы, либо задействовать то и другое одновременно. В таком случае сбалансированность бюджета достигается ценой раскручивания инфляционной спирали.

1. Второй подход сориентирован на достижение сбалансированности госбюджета в рамках экономического (делового) цикла. В данном случае допускаются годовые дефициты и профициты бюджета, а фискальная политика используется государством одновременно как инструмент и антициклического регулирования, и сбалансированности бюджета в долгосрочном периоде. Это допускает экспансивную фискальную политику на стадии спада и депрессии (увеличение государственных расходов, снижение налогового бремени) и рестриктивную фискальную политику на стадиях подъема и проявления инфляции [20, 135].

Несмотря на внешнюю привлекательность такого механизма фискальной политики, он явно страдает упрощенностью. Это связано с отсутствием идентичных экономических циклов как по продолжительности отдельных фаз и цикла в целом, так и по глубине спадов и пику подъемов.

1. Третий подход базируется на идее функциональных финансов, суть которой сводится к тому, чтобы фискальная политика рассматривалась всего лишь в качестве инструмента экономической политики сбалансированного развития народного хозяйства. При таком подходе самодавлеющим элементом является макроэкономическая стабильность, тогда как сбалансированность госбюджета смещается на второй план и рассматривается лишь как один из составляющих моментов такой стабильности. Поэтому развитие экономики может сопровождаться бюджетными как дефицитами, так и профицитами. Предполагается, что макроэкономическая сбалансированность и экономический рост автоматически оказывают положительное воздействие на преодоление бюджетного дефицита и сокращение государственного долга [20, 145].

На протяжении последних лет бюджетная политика правительства РФ, несмотря на ряд деклараций о её социальной направленности, была практически ориентирована на приоритеты, обеспечивающие максимальную концентрацию финансовых ресурсов на уровне федерального бюджета для обслуживания и погашения государственного долга. Проводя такую политику, правительство РФ добилось определенных успехов в сбалансированности доходов и расходов федерального бюджета на фоне общей активизации экономических процессов. Однако в реализуемом сценарии бюджетной политики в качестве стартовой ставится задача финансовой стабилизации на основе преимущественно монетарных методов, а именно путем маневрирования параметрами темпов инфляции и валютного курса рубля в их соотношении с долларом США и мировыми ценами на энергоресурсы.

Начиная с 2000 года все механизмы, задействованные при формировании параметров федерального бюджета, ориентированы на решение задачи бездефицитности федерального бюджета в ущерб интересам экономического развития государства в целом, причем такая ориентация бюджетной политики с каждым годом усиливалась [9, 397].

Одна ситуация – если поступающих доходов недостает, чтобы покрыть расходы, в связи с чем прибегают к поиску источников покрытия дефицита; другая ситуация – если даже при скромных расходах предусматривается профицит, создается впечатление благополучия. В обоих случаях возникают специфические проблемы. Предусматриваемый в бюджете дефицит может стимулировать инфляционные процессы, что имеет отрицательные последствия для экономики и реализации социальных функций государства: обесцениваются доходы и расходы бюджета, для реального удовлетворения потребностей в условиях роста цен средств становится недостаточно. Однако умеренный дефицит может выполнять положительную роль – он позволит несколько увеличить расходы бюджета, мобилизовать для их покрытия временно свободные финансовые ресурсы, стимулировать заказы на выполнение работ и услуг для бюджетных учреждений, активизировать спрос и предложение вследствие создания за счет бюджетных средств новых рабочих мест.

Практика планирования профицита бюджета – отражение ряда взаимосвязанных процессов: невысокого качества прогнозирования ВВП и поступающих доходов, занижение объема экономически и социально значимых расходов, связанных с функционированием бюджетной сферы, предусмотрительного создания значительных финансовых резервов финансовых ресурсов в распоряжении правительства, использование которых не отражено в законе о бюджете [17, 110]. Нет надобности доказывать, что все это имеет негативные стороны. В мировой практике существует правило: если рост доходов идет интенсивнее роста бюджетных расходов, то возможный профицит, формирующийся в процессе исполнения бюджета, служит основанием для внесения изменений и дополнений в ранее принятый закон о бюджете.

Составление бюджета – плана помимо тщательного анализа фактических бюджетов прошлых лет предполагает определение основных целей развития общества на бюджетный год [18, 402]. Последний фактор по важности может стоять впереди. В России это делает правительство на основе разработок экономических ведомств и Центрального банка. Речь идет об основных макроэкономических показателях, увязанных между собой и дающих как бы первые наметки по сумме и структуре госбюджета.

Планирование бюджета сочетает в себе две тенденции. Первая – поддержка уже сложившегося механизма перераспределения финансовых потоков там, где его результаты можно оценить как вполне удовлетворительные и достаточно эффективные. Здесь могут учитываться традиционные, давно установившиеся расходы, связанные, например, с численностью пенсионеров, инвалидов и т.д. Сюда же включается и финансирование очередных стадий ранее принятых программ, т. е. осуществление уже обсужденных и принятых решений. Такие расходы не имеют традиционного характера, но они были заранее предусмотрены на данный год в ранее принятых программах. В целом такое финансирование составляет преобладающую часть всех бюджетных расходов.

Другая тенденция обусловливается тем, что в составе бюджета любого года имеются расходы, связанные с решением задач, возникших только в данном году [18, 405]. В общем виде речь идет о том, что общество считает необходимым достижение каких-то новых целей, ранее неизвестных или на достижение которых прежде не было ресурсов. Появление в бюджете почти каждого года таких новых объектов финансирования и превращает бюджет в средство активного влияния на дальнейшее развитие общества. Сочетание, условно говоря, «традиционных» и «новых» расходов – важная проблема при планировании бюджета в первую очередь с точки зрения количественной пропорции. Нельзя пренебречь интересами будущего и убрать из бюджета финансирование достижения перспективных целей развития. Обществу грозит застой, начнется отставание от других стран. Столь же понятно, что поддержание существующей хозяйственной и социальной систем обеспечивает устойчивость общества, его стабильность. С одной стороны, появление новых объектов финансирования необходимо и неизбежно. С другой стороны, в этом случае очень высок риск неэффективного расходования государственных средств.

В условиях сбалансированного сочетания прав личности, социальных групп и государства общество в целях самосохранения и дальнейшего развития должно ставить определенные цели и находить средства их достижения. Нет сомнения, что бюджет государства является главным средством осуществления и разностороннего регулирования такого успешного и адекватного сложившимся условиям развития, что и определяет его исключительно важную роль во всех сферах общественной жизни [18, 423].

Одной из актуальных проблем бюджета РФ также является проблема российского бюджетного федерализма - это его низкая эффективность, одна из основных причин которой значительная дифференциация регионов по уровню доходов. Так по оценке Министерства финансов, 66% всего налогового потенциала страны сосредоточено в 12 субъектах РФ. Получается, что эти 12 субъектов получают на своей территории две трети всех налогов страны, а 76 субъектов – одну треть. Углубление горизонтальной дифференциации по доходам способствует увеличению объема средств, необходимых для подтягивания регионов до среднероссийского уровня. Так как межрегиональная дифференциация усиливается, то всё больший объем ресурсов будет уходить в бедные регионы. Существующая методика выделения трансфертов приводит к тому, что при сокращении собственных бюджетных доходов субъект Федерации имеет больше прав на получение средств из федерального бюджета. Существующий механизм выделения трансфертов поощряет регионы к уменьшению их доходной базы. Принцип выравнивания расходов при отсутствии стимулов к увеличению собственных доходов обусловливает усиление иждивенческих настроений в регионах.

В таких условиях необходимы коренные изменения трансфертной политики, направленные на повышение финансовой самостоятельности и ответственности регионов, поощрение их собственных усилий в преодолении бюджетного кризиса, наращивании доходной базы как регионального так и федерального бюджета, ускорении социально-экономических реформ [19, 328].

Для повышения заинтересованности регионов в наполнении федерального бюджета доходами должна быть установлена прямая зависимость получения из федерального центра финансовой помощи от степени выполнения задания по мобилизации доходов в федеральный бюджет.

Важным условием нормального функционирования межбюджетных отношений является финансовый контроль со стороны федерального центра за правильным и целесообразным расходованием средств региональных бюджетов. Необходимо восстановить практику проведения ревизий исполнения бюджетов субъектов Федерации, получающих средства из федерального бюджета по каналам межбюджетных отношений. Обязательна также оценка потенциала и степени использования доходной базы региона, в том числе находящихся в его собственности и распоряжении природных ресурсов, недвижимости и т.д. Аналогично должны декларироваться и расходы, потому что вполне возможны ситуации, когда регион, претендующий на финансовую помощь, расточительно использует свои средства, «живет не по средствам».

Логическим развитием вышесказанного может стать требование обязательного подтверждения соответствующими органами власти фактической результативности использования ранее выделенных средств. Такие официальные подтверждения могли бы быть дополнительными основаниями для получения очередной порции средств поддержки. При этом важно не полное расходование полученных средств, а именно результативность их использования для улучшения или стабилизации в регионе по конкретным параметрам (снижение уровня бедности, рост числа рабочих мест и т.д.) [19, 335].

Большое значение для модернизации межбюджетных отношений имеет изменение предмета государственной финансовой поддержки. Им должно стать не расплывчатое «социально-экономическое развитие региона», а конкретные задачи, которые можно решить с осязаемыми результатами в установленные сроки и за счет выделенных средств федерального бюджета, консолидированных с ресурсами региона.

Основная часть финансовой помощи субъектам Российской Федерации предоставляется через Фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР), который, как и в предыдущие годы, формируется в размере 14% налоговых доходов федерального бюджета (за исключением контролируемых Государственным таможенным комитетом), рассчитанного по консервативному варианту прогноза. Прогнозируемое повышение размера ФФПР по отношению к ВВП и общим доходам консолидированного бюджета Российской Федерации позволит более эффективно проводить выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации [17, 475].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате изучения литературы по интересующей нас теме и проведенного анализа фактических цифровых показателей, можно сделать следующие выводы:

• Бюджет - отражение государства, показатель его экономического и социального состояния. Вопреки суждениям о превосходстве духовности и нравственности общества над экономикой, история государств свидетельствует об обратном. С разрушением экономики, кризисом финансов, отсутствием средств в бюджетной системе падают и духовность, и нравственность, и культура в обществе.

Бюджет государства, а государство выражает интересы общества, в силу необходимости является как бы связующим звеном всех финансовых отношений, в значительной мере и общества в целом. Он – управляющая и управляемая система в масштабах всего общества.

Бюджетная система РФ включает три звена: федеральный бюджет, региональные бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты.

Совокупность всех бюджетов образует консолидированный бюджет РФ.

• Консолидированный бюджет представляет собой финансовый план государства на текущий год. Это смета доходов и расходов государства, согласованных друг с другом, как по объему, так и по срокам поступления и использования. Государственному бюджету принадлежит центральное место в системе государственных финансов. Отношения между отдельными бюджетами строятся на основе принципа бюджетного федерализма, согласно которому за бюджетом каждого уровня закрепляются свои доходы и расходы, которые он должен финансировать. Основным источником поступлений в бюджет являются налоги, однако наряду с ними доходы могут формироваться за счет неналоговых поступлений, займов и эмиссии денег. Расходы бюджета подразделяются на текущие, обеспечивающие текущие потребности государства, и капитальные, обеспечивающие расширенное воспроизводство и прирост запасов.

В современных условиях типичным явлением для государственного бюджета большинства стран стал бюджетный дефицит – превышение расходов над доходами. Бюджетный дефицит может быть следствием неблагоприятной экономической конъюнктуры или результатом целенаправленно проводимой бюджетной политики. Позитивные сдвиги в структуре бюджета достигаются сокращением нерациональных государственных затрат, урегулированием межбюджетных отношений, а главное - в результате налоговой реформы.

В результате изучения механизма формирования доходов и расходов консолидированного бюджета, мы сделали вывод, что бюджет должен проектироваться исходя из интересов государства и населения.

При такой налоговой политике, когда налоги поглощают практически весь получаемый доход, многие предприятия уходят «в тень», естественно, что доходы бюджета в результате этого сокращаются. Необходимо снизить налоговую нагрузку на предприятия и физические лица, так как это позволит оставить в их распоряжении дополнительные финансы, которые могут быть направлены на создание новых рабочих мест, повышение оплаты труда, на инвестиции, обновление оборудования, что позволит им стать более конкурентоспособными.

В целях сокращения расходной части бюджета следует обратить внимание на количество бюджетных учреждений и численность бюджетных работников, значимость результатов их деятельности для государства и народа, и исходя из этого рассмотреть возможность их сокращения.

В настоящее время растут доходы населения, у людей появляются сбережения. Для того, чтобы мы помещали свои накопления в банках, необходимо разработать систему страхования вкладов на случай событий, подобных тем, какие мы пережили в 1998 году, это позволит сформировать немалый инвестиционный ресурс.

Финансовые ресурсы необходимо сконцентрировать на решении таких задач, как обеспечение внутренней и внешней безопасности, в том числе и борьбе с терроризмом, воспроизводство научного потенциала, который в нашей стране практически исчерпан.

Из-за отсутствия финансирования государственные научные центры вынуждены за бесценок продавать иностранцам не имеющие аналогов объекты интеллектуальной собственности, что без сомнения наносит вред государству.

Несмотря на значимость поступлений от экспорта сырьевых ресурсов, нужно ориентироваться на рост доходов от реализации наукоемких товаров.

Таким образом, доходы и расходы консолидированного бюджета должны планироваться с целью достижения экономического роста, повышения уровня жизни и реальных доходов населения. Успешное выполнение бюджета – залог дальнейшего устойчивого развития экономики страны.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 12 декабря 1993 г. «Конституция Российской Федерации» - М.: Консультант Плюс, 2008.
2. Федеральный закон №145 от 31 июля 1998 г. Бюджетный кодекс Российской Федерации – М.: Консультант Плюс, 2008.
3. Федеральный закон №145-ФЗ от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – М.: Консультант Плюс, 2008.
4. Налоговый Кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая с изменениями и дополнениями. – М.: Консультант Плюс, 2008.
5. Федеральный Закон № 145-ФЗ от 28 августа 1995г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М.: Консультант Плюс, 2008.
6. Федеральный закон № 115-ФЗ от 15 августа 1996 г. «О бюджетной классификации в Российской Федерации». – М.: Консультант Плюс, 2008.
7. Бабич А. М. Финансы и денежное обращение, кредит. – М.: Инфра, 2006.- с. 403.
8. Борисов Е. Ф. Экономическая теория. - М.: Академия, 2007. – с. 412.
9. Бюджетная система России: Учебник для ВУЗов /под ред. проф. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – с. 463.
10. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. - М.: Московский общественный научный фонд, 2004.- с. 218.
11. Гуревис А.В. Бюджетное планирование на уровне субъекта РФ.// Вестник Московского Университета. Сер.7 «Финансы и кредит», №2, 2006, с.4-11.
12. Дадашев А.З., Черник Д.Г. Финансовая система России – М.: ИНФРА–М, 2003.- с. 445.
13. Колчина Г.А. Бюджетная система России. – М.: Бератор-Пресс, 2005.
14. Международные финансы: Учебное пособие / Под общ. ред. И.Н. Жук. — Мн.: БГЭУ, 2001. – с. 149.
15. Перекрестова Л.В., Романенко Н. Финансы и кредит. 4-е изд., стер. – М.: Академия, 2006. – с. 488.
16. Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. Основы развития местного хозяйства. Учебник. – М: изд. «Дело», 2000.
17. Финансовый менеджмент. /Под ред., Г.В. Поляка. – М.: Дело, 2006. – с. 588.
18. Финансы и кредит: Учебник/ Под ред. проф. М.В. Романовского, проф. Г.Н. Белоглазовой. — М.: Высшее образование, 2006. – с. 575.
19. Финансы. / Под ред. В.М. Родионовой. - М.: Академия, 2005. – с. 560.
20. Финансы. Денежное обращение. Кредит.: Учебник для вузов/Под ред. Г.Б. Поляка. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2-е изд. 2003.- с. 512.
21. Финансы: Учебник. / Под ред. Грязнова А. Г., Маркина Е. В. – М.: Академия, 2005. – с. 504.
22. www.gov.ru
23. www.minfin.
24. www.roskazna.ru