**СОДЕРЖАНИЕ**

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

1. Сущность и роль государственного бюджета РФ……………………………………3

2. Составление проекта бюджета РФ……………………………………………………....14

3. Законопроект "О федеральном бюджете на 2009 г. и на плановый период 2010 и 2011 гг………………………………………………………………….…………………16

4. Формы сбалансированности бюджетов…………………..……………..………………18

Заключение…………………………………………………………...………..……………27

Список литературы…………………………………………………...…………………….29

**ВВЕДЕНИЕ**

Выбраннаядля исследования тема является актуальной, так как рассмотрение и изучение государственного бюджета является одной из приоритетных задач в нашей стране.

Ведущую, определяющую роль в формировании и развитии экономической структуры общества играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках избранной властью экономической политики. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм – финансовая система общества, главным звеном которого является государственный бюджет.

Бюджет – важная предпосылка и средство осуществления воспроизводственного процесса. С его помощью создаются условия для реализации социальных программ, обеспечения сохранности окружающей среды, стимулирования научно – технического прогресса, поддержания обороноспособности, выполнения иных государственных функций. Соответственно, нормальное функционирование хозяйственного механизма невозможно без совершенствования бюджетных отношений, без последовательного проведения научно разработанной бюджетной политики, без наличия эффективной системы управления бюджетным процессом. Переход к экономике, управляемой рынком, корпорациями и государством, требует глубокой реконструкции государственного бюджета, финансов предприятий и отраслей, скачкообразного развития нового блока финансовых отношений регионального и местного уровня, внебюджетных фондов.

Государство формирует бюджет для того, чтобы иметь возможность предоставлять особые блага, общественные товары, призванные удовлетворять совместные потребности (продукция оборонного характера, блага науки, культуры, образования, управления).

**1. СУЩНОСТЬ И РОЛЬ ГОСУДАРСТТВЕННОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Центральное место в системе государственных финансов занимает государственный бюджет – имеющий силу закона финансовый план государства на текущий финансовый год. БК РФ определяет бюджет как «форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления».

Использование федеральными органами государственной власти иных форм образования и расходования денежных средств, предназначенных для исполнения расходных обязательств Российской Федерации, не допускается, за исключением случаев, установленных Бюджетным кодексом и иными федеральными законами.

Федеральный бюджет и свод бюджетов других уровней бюджетной системы РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами и за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов и территориальных государственных внебюджетных фондов) образуют консолидированный бюджет РФ.

Государственный бюджет состоит из 2-х дополняющих друг друга взаимосвязанных частей: доходной и расходной. Доходная часть показывает, откуда поступают средства на финансирование деятельности государства, какие слои общества отчисляют больше из своих доходов. Структура доходов непостоянна и зависит от конкретных экономических условий развития страны, рыночной конъюнктуры и осуществляемой экономической политики. Любое изменение структуры бюджетных доходов отражает изменения в экономических процессах. Расходная часть показывает, на какие цели направляются аккумулированные государством средства.

Необходимо отметить, что бюджет, как фонд денежных средств, в цельном виде никогда не существует, т.к. по мере поступления доходов они обращаются на покрытие расходов. Он является лишь планом образования и использования общегосударственного фонда денежных средств, то есть росписью доходов и расходов государства, согласованных друг с другом, как по объему, так и по срокам поступления и использования.

Как правило, сложившиеся формы государственного управления и взаимоотношений между членами общества определяют и особенности финансовой системы. В странах с социалистической экономикой в силу монопольной государственной собственности на средства производства и наличия мощного госаппарата, основной её задачей было обслуживание потребностей государственной власти. Государственные финансы подчиняли себе и средства предприятий и организаций, и даже сбережения населения.

Перемены в экономике России и её политическом строе, произошедшие в начале 90-х годов, вызвали серьезные изменения в её финансовом механизме. Появление новых форм собственности, новых субъектов хозяйствования повлекло изменения в системе денежных доходов и расходов; финансовые потоки стало возможным регулировать в основном косвенными методами. Одним из важнейших направлений реформирования государственных финансов стало расчленение единого госбюджета на три самостоятельных части: федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты. Это стало важным шагом к демократизации финансовых отношений. В этом же направлении действовали переход к налогам, как главному способу обеспечения доходов бюджета, отмена монополии на внешнюю торговлю и валютные отношения, приватизация государственной собственности и т.п. Все это привело к принципиальным изменениям в бюджетной системе Российской Федерации и её бюджетном устройстве.

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

Организационное построение бюджетной системы всецело зависит от формы государственного устройства. Бюджетная система унитарных государств включает в себя два уровня: государственный бюджет и местные бюджеты. У государств с федеративным устройством наряду с федеральным и местными бюджетами выделяются бюджеты субъектов федерации (штатов в США, Бразилии, Индии; земель в Германии; республик, краёв, областей и автономных округов в России). Однако и в унитарных, и в федеративных государствах бюджеты нижестоящих уровней не входят в бюджеты вышестоящих уровней.

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

* первый уровень – федеральный бюджет РФ и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
* второй уровень – бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
* третий уровень – местные бюджеты (около 29 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов).

Совокупность бюджетов всех уровней образует консолидированный бюджет. Консолидированный бюджет определяется Бюджетным кодексом как свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории.

Консолидированный бюджет субъекта РФ составляют бюджет самого субъекта и свод бюджетов находящихся на его территории муниципальных образований.

Консолидированный бюджет РФ – это федеральный бюджет и консолидированные бюджеты всех субъектов федерации. Консолидированные бюджеты позволяют получить полное представление обо всех доходах и расходах региона или страны в целом, они не утверждаются и служат для аналитических и статистических целей.

*Доходы государственного бюджета.*

Доходы бюджета – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ.

*Налоговые доходы федерального бюджета.*

В федеральный бюджет зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

* налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет, - по нормативу 100 процентов;
* налога на прибыль организаций (в части доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в РФ через постоянное представительство, а также в части доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) – по нормативу 100 процентов;
* налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 года N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, - по нормативу 20 процентов;
* налога на добавленную стоимость – по нормативу 100 процентов;
* акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья – по нормативу 50 процентов;
* акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, - по нормативу 100 процентов;
* акцизов на спиртосодержащую продукцию – по нормативу 50 процентов;
* акцизов на табачную продукцию – по нормативу 100 процентов;
* акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей – по нормативу 40 процентов;
* акцизов на автомобили легковые и мотоциклы – по нормативу 100 процентов;
* акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию РФ, - по нормативу 100 процентов;
* налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) – по нормативу 100 процентов;
* налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) – по нормативу 95 процентов;
* налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) – по нормативу 40 процентов;
* налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ – по нормативу 100 процентов;
* регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) – по нормативу 100 процентов;
* регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) – по нормативу 95 процентов;
* регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ при выполнении соглашений о разделе продукции – по нормативу 100 процентов;
* сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) – по нормативу 70 процентов;
* сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) – по нормативу 100 процентов;
* водного налога – по нормативу 100 процентов;
* единого социального налога по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в федеральный бюджет, - по нормативу 100 процентов;
* государственной пошлины (за исключением государственной пошлины, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты и указанной в статьях 56, 61.1 и 61.2 БК РФ) – по нормативу 100 процентов.

*Неналоговые доходы федерального бюджета.*

Неналоговые доходы федерального бюджета формируются в соответствии со статьями 41 – 46 БК РФ, в том числе за счет:

* доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (за исключением доходов от использования имущества, находящегося в оперативном управлении автономных учреждений), доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти РФ, - после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах, в полном объеме;
* части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - в размерах, устанавливаемых Правительством РФ;
* сборов за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (за исключением сборов за выдачу лицензий, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты и указанных в статьях 57 и 62 БК РФ), - по нормативу 100 процентов;
* прочих лицензионных сборов – по нормативу 100 процентов;
* таможенных пошлин и таможенных сборов – по нормативу 100 процентов;
* платы за использование лесов в части минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений – по нормативу 100 процентов;
* платы за пользование водными объектами – по нормативу 100 процентов;
* платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям – по нормативу 100 процентов;
* платы за негативное воздействие на окружающую среду – по нормативу 20 процентов;
* консульских сборов – по нормативу 100 процентов;
* патентных пошлин – по нормативу 100 процентов;
* платежей за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделок с ним – по нормативу 100 процентов.

В доходах федерального бюджета, помимо перечисленных выше, также учитываются:

* прибыль Банка России, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - по нормативам, установленным федеральными законами;
* доходы от внешнеэкономической деятельности;

*Расходы федерального бюджета РФ.*

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

*Бюджетные ассигнования.*

К бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на:

* оказание государственных (муниципальных) услуг, в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;
* социальное обеспечение населения;
* предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;
* предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг;
* предоставление межбюджетных трансфертов;
* предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
* обслуживание государственного (муниципального) долга;
* исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Аккумулируя с помощью государственного бюджета денежные средства, государство через финансовые механизмы осуществляет выполнение возложенных на него обществом политических, экономических и социальных функций, а именно содержание государственного аппарата, армии, правоохранительных органов, выполнение социальных программ, реализация приоритетных экономических задач и т.д.

Роль государственного бюджета как финансовой базы социально-экономического развития общества.

Роль государственного бюджета, прежде всего, состоит в том, что бюджет создает финансовую базу, необходимую для финансового обеспечения деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Бюджетными средствами обеспечиваются следующие направления деятельности:

* государство и муниципальное управление;
* международная деятельность государства (реализация международных договоров, возврат кредитов, обслуживание международного кредита, выполнение обязательств по охране окружающей природной среды, культурные связи);
* национальная оборона;
* правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства;
* функционирование федеральной судебной власти;
* проведение фундаментальных исследований и содействие научно-техническому прогрессу;
* развитие отраслей народного хозяйства (промышленности, энергетики, строительства, сельского хозяйства, транспорта, связи);
* предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций;
* обеспечение обороноспособности страны;
* развитие образования, здравоохранения, культуры, искусства, средств массовой информации;
* осуществление социальной политики.

Государственный бюджет является важным инструментом претворения в жизнь экономической политики государства. Он обеспечивает централизацию средств, необходимых для решения основных направлений научно-технического прогресса, образования резервов в общенациональном масштабе.

Таким образом, сконцентрированные в государственном бюджете денежные средства предназначаются для осуществления государственной социально-экономической политики, обеспечение обороны и безопасности государства. С помощью бюджета реализуются общегосударственные и региональные программы народнохозяйственного и социально-экономического характера.

Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии общества заключается в следующем:

1. Государственный бюджет является инструментом воздействия на развитие экономики. С его помощью государство осуществляет перераспределение национального дохода и тем самым изменяет структуру общественного производства, влияет на социальные преобразования. В условиях хозяйственных реформ государственный бюджет усиливает свои позиции в экономике путем изменения методов бюджетного воздействия на общественное производство. Государство применяет формы прямого и косвенного влияния на экономику – предоставляет организациям и предприятиям субсидии, государственные инвестиции, осуществляет бюджетное финансирование отраслей, определяющих научно-технический прогресс, добиваясь в конечном итоге изменения народнохозяйственных пропорций. Использование бюджетного механизма для регулирования экономики осуществляется посредством маневрирования поступающими в распоряжение государства денежными средствами. Оно позволяет целенаправленно влиять на темпы и пропорции развития общественного производства.
2. Государственный бюджет играет важную роль в решении социальных проблем путем улучшения бюджетного финансирования учреждений социальной сферы – просвещения, здравоохранения, социального обеспечения, жилищного строительства. В перспективе роль государственного бюджета в социальных процессах должна усиливаться. Обусловлено это тем, что бюджетные средства в совокупности с внебюджетными фондами являются финансовой базой осуществления социальных преобразований, перехода на более высокий уровень социального обслуживания населения страны. Кроме того, государственный бюджет обеспечивает нивелирование социальных последствий расслоения граждан по их материальному положению.
3. На современном этапе развития экономики государственный бюджет становится одним из основных инструментов государства в проведении экономической и социальной политики. Планируя бюджетные доходы и расходы, государство концентрирует в руках государства денежные средства на проведение экономической и социальной политики, преодоление экономического кризиса.
4. Государственный бюджет играет важную роль в выравнивании экономического развития регионов страны путем бюджетного финансирования объектов, которое может осуществляться на возвратной и безвозвратной основе. На возвратной основе бюджетные средства предоставляются в виде кредита на капитальные вложения. Эти средства играют важную роль в строительстве объектов (предприятий) культурно-бытового назначения – магазинов, предприятий общественного питания, бытового обслуживания, школ, больниц, жилья, театров и других предприятий.
5. Основная роль бюджета состоит в том, что он ежегодно мобилизует и концентрирует денежные накопления предприятий, организаций и населения в централизованном государственном фонде для финансирования народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, укрепления обороноспособности страны, на содержание органов государственной власти и образования резервов.

Роль государственного бюджета заключается в том, что он служит важным рычагом воздействия на развитие производительных сил общества, ускорения научно-технического прогресса при умелом использовании его средств. Он играет важную роль в реализации экономической политики государства, направленной на повышение жизненного уровня населения страны.

1. Государственный (федеральный) бюджет играет важную роль в финансировании народного хозяйства, общереспубликанских программ социально-культурных мероприятий, фундаментальных научных исследований. Для этого в руках центральной государственной власти ежегодно должна концентрироваться значительная доля национального дохода.

Государственный бюджет и сконцентрированные в нем денежные средства дают возможности маневрирования при распределении бюджетных средств с учетом приоритетности финансирования государственных программ.

**2. СОСТАВЛЕНИЕ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА РФ.**

Проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств. Проект федерального бюджета РФ составляются в порядке, установленном Правительством РФ, в соответствии с положениями БК РФ. Проект федерального бюджета РФ составляется и утверждается сроком на три года - очередной финансовый год и плановый период. Бюджетное послание Президента РФ направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

В Бюджетном послании Президента РФ определяется бюджетная политика РФ на очередной финансовый год и плановый период. Составление проекта бюджета основывается на:

* бюджетном послании Президента РФ;
* прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории;
* основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

Доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего на день внесения проекта закона (решения) о бюджете в законодательный (представительный) орган законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства РФ, а также законодательства РФ, законов субъектов РФ и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы РФ. Федеральные законы, предусматривающие внесение изменений в законодательство РФ о налогах и сборах, принятые после дня внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, приводящие к изменению доходов (расходов) бюджета РФ, должны содержать положения о вступлении в силу указанных федеральных законов не ранее 1 января года, следующего за очередным финансовым годом.

Сводный финансовый баланс РФ - документ, характеризующий объем и использование финансовых ресурсов РФ (валового национального располагаемого дохода) и секторов экономики.

Сводный финансовый баланс РФ составляется в целях оценки объемов финансовых ресурсов при разработке прогноза социально-экономического развития РФ и проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и влияния федеральной политики в области экономического развития на показатели прогноза социально-экономического развития РФ.

Порядок разработки сводного финансового баланса РФ определяется Правительством РФ.

Инвестиционный фонд РФ - часть средств федерального бюджета, подлежащая использованию в целях реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства.

Бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение размера Инвестиционного фонда РФ в очередном финансовом году и плановом периоде.

Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда РФ устанавливается Правительством РФ.

Порядок и сроки составления проекта федерального бюджета РФ устанавливаются Правительством РФ с соблюдением требований, установленных БК РФ.

Согласование показателей прогноза социально-экономического развития РФ, бюджетных проектировок на очередной финансовый год и плановый период и показателей сводного финансового баланса РФ осуществляется комиссией, создаваемой в порядке, установленном Правительством РФ.

Внесение Министерством финансов РФ проекта федерального закона о федеральном бюджете и уполномоченным органом проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ в Правительство РФ осуществляется не позднее 15 дней до дня внесения проектов указанных законов в Государственную Думу.

**3. ЗАКОНОПРОЕКТ «О ФЕДЕРАЛЬНОМ БЮДЖЕТЕ НА 2009 Г. И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2010 И 2011 ГГ.**

Государственная дума РФ одобрила в первом чтении 19 сентября. Как следует из законопроекта, всего доходы страны в 2009 году запланированы на уровне 10,92 трлн рублей, в 2010 году - 11,73 трлн рублей и в 2011 году - 12,84 трлн рублей. Нефтегазовые доходы, как предполагается, составят в 2009 году - 4,69 трлн рублей, в 2010 и 2011 годах 4,53 трлн и 4,63 трлн рублей соответственно.

Расходы в 2009 году запланированы в размере 9,02 трлн рублей, в 2010 году - 10,32 трлн рублей, в 2011 году - 11,31 трлн рублей.

Объем Резервного фонда предлагается утвердить в 2009 году в размере 5,14 трлн рублей, в 2010 году - 5,9 трлн рублей и в 2011 году - 6,76 трлн рублей.

Планируется, что Фонд национального благосостояния на конец 2009 года будет в объеме 3,33 трлн рублей, 2010 года - 4,58 трлн рублей, 2011 года - 6,08 трлн рублей.

Объем инвестиционного фонда, как ожидается, составит в 2009 году 252,6 млрд рублей, в 2010 году - 100 млрд рублей.

На обеспечение функционирования и развития автодорог будут направлены 239,2 млрд рублей в 2009 году, 410,7 млрд в 2010 году и 529,4 млрд рублей в 2011 году.

Объем ВВП в 2009 году прогнозируется в размере 51,475 трлн рублей, в 2010 году - 59,146 трлн рублей, в 2011 году - 67,61 трлн рублей.

Инфляция в 2009 году ожидается на уровне 8,5%, в 2010 году - 7,0%, в 2011 году - 6,8%.

Среднегодовой курс рубля к доллару США в проекте бюджета заложен на уровне 24,7 рубля в 2009 году, 26,0 рубля - в 2010 году и 27,3 рубля - в 2011 году

Запланирована индексация базовой части трудовой пенсии в 2009 году с 1 марта на 8,5% и с 1 декабря на 26,4%, в 2010 году с 1 апреля - на 9,9%. Размер материнского капитала в 2009 году составит 299,731 тыс рублей.

Согласно проекту бюджета, увеличивается денежное содержание федеральных государственных служащих и военнослужащих: с 1 августа 2009 года на 8,5%, с 1 января 2010 года на 7% и с 1 января 2011 года на 6,8%.

Увеличение заработной платы работников федеральных бюджетных учреждений в 2009 году будет осуществляться с учетом роста с 1 декабря 2008 года на 30% бюджетных ассигнований, для чего в 2009 году предусматриваются дополнительные средства в размере 114,1 млрд рублей.

Как следует из проекта бюджета, реализация приоритетных национальных проектов продолжится. На нацпроект "Образование" планируется израсходовать в 2009 году 30,9 млрд рублей, в 2010 и 2011 годах - по 7,9 млрд рублей, в том числе на развитие Южного и Сибирского федеральных университетов выделяется по 3 млрд рублей ежегодно.

На нацпроект "Здоровье" в 2009 году будет выделено 111,9 млрд рублей, в 2010 году - 105,9 млрд рублей и в 2011 году - 109,3 млрд рублей.

На проект "Доступное и комфортное жилье - гражданам России" в 2009 году в проекте федерального бюджета заложено 91,2 млрд рублей, в 2010 году - 69,1 млрд рублей, в 2011 году - 10,6 млрд рублей.

Согласно документу, профицит федерального бюджета в 2009 году запланирован на уровне 1,902 трлн рублей, (3,7% ВВП) в 2010 году 1,413 трлн, а в 2011 году - 1, 521 трлн рублей (2,3% ВВП).

**4. ФОРМЫ СБАЛАНСИРОВАНОСТИ БЮДЖЕТОВ**

В федеративном государстве различают вертикальную и горизонтальную сбалансированность бюджетной системы.

Соответственно механизм распределения средств между бюджетами разных уровней в России посредством бюджетного регионального выравнивания должен быть ориентирован на решение двуединой задачи вертикальной и горизонтальной сбалансированности бюджетов. Иначе говоря, этот механизм, с одной стороны, должен быть настроен на корректирование вертикальных диспропорций, т.е. устранение несоответствий между расходными функциями региональных бюджетов и теми поступлениями, которые закреплены за данным бюджетным уровнем, а с другой – на выравнивание уровня потребления государственных услуг в различных регионах.

При этом чрезвычайно важно понимать, что укрепление федерального государства должно осуществляться не силой, а выгодой. Это требует оптимального распределения не только доходов, но и ответственности за предоставление государственных услуг между различными уровнями власти, совершенствования системы платежей за эти услуги и повышения эффективности расходования средств.

Корректирование вертикальных диспропорций нацелено на устранение несоответствий между расходными функциями региональных бюджетов и теми поступлениями, которые закреплены за данным бюджетным уровнем, ибо центральное правительство. Обладая гораздо более широкими возможностями макроэкономического регулирования и получения налоговых поступлений по сравнению с нижестоящими уровнями власти, может и обязано посредством оказания финансовой помощи за счет средств, аккумулированных в федеральном бюджете, устранять дисбаланс региональных бюджетов.

Однако даже в том случае, когда налоговых поступлений и субсидий вполне достаточно для финансирования совокупных расходов территориальных бюджетов, между бюджетными балансами различных районов могут сохраняться различия, определяющие дифференциацию бюджетных возможностей по финансированию властных полномочий региональных органов по реализации их социальных и управленческих функций. Поэтому субсидирование из федерального бюджета используется также для уменьшения такой горизонтальной диспропорции, т.е. для выравнивания стоимости социально-необходмых расходов между богатыми и бедными районами страны.

Вертикальная несбалансированность потенциально заложена в любой модели бюджетной системы вследствие различия функций, выполняемых разными уровнями власти.

Система бюджетного федерализма может нормально работать только при условии достаточности финансовых ресурсов органов власти каждого уровня для осуществления их полномочий. Достижение такого соответствия обеспечивается методами вертикального выравнивания бюджетов, основанного на следующем принципе: финансовые запросы (расходная часть бюджетов территорий) должны исходить из фактического финансового потенциала (доходной части бюджета).

Горизонтальная несбалансированность бюджетной системы объективно обусловлена различным положением территориальных единиц, составляющих государство, вследствие исторических, географических, экономических, природных и прочих особенностей. Горизонтальная несбалансированность проявляется, с одной стороны, в разной потребности, а с другой – в разной стоимости предоставляемых государственных услуг. При этом один и тот же набор государственных услуг будет по-разному обходиться налогоплательщику в зависимости от финансового положения его территориальных властей. Выравнивание острых горизонтальных различий важно само по себе как выражение требования социальной справедливости. В то же время оно имеет общеэкономический эффект, так как предотвращает экономические потери, связанные с миграцией населения и капитала. Бюджетное выравнивание при этом осуществляется в общенациональных интересах и способствует укреплению государства.

Вертикальное и горизонтальное выравнивание российского бюджетного поля – процесс единый и одновременно противоречивый. Действующая модель межбюджетных отношений в России до сих пор ориентирована преимущественно на выравнивание доходов бюджетов различных уровней, а не на рациональное распределение их расходных функций. Естественно, что эта модель не может эффективно работать в условиях реальной рыночной экономики, поскольку в ней отсутствует стержневая основа распределительных отношений, отражающая интересы региональных и местных органов государственной власти. Такой стержневой основой должно стать разумное распределение и законодательное закрепление расходных функций всех уровней бюджетной системы и ответственности за финансирование различных видов государственных расходов, что является первым шагом на пути совершенствования системы бюджетных отношений между различными уровнями власти.

*Механизм вертикального бюджетного выравнивания.*

Проблема вертикальной сбалансированности бюджетов решается как двуединая задача. С одной стороны, вертикальная сбалансированность предполагает разумное распределение и законодательное закрепление бюджетных полномочий за соответствующим уровнем власти, т.е. выравнивание финансовых потребностей властей соответствующего уровня для оказания закрепленного за ними набора обязательных государственных услуг (видов общественного товара), а с другой – выравнивание финансовых возможностей соответствующих уровней власти путем долевого участия разных уровней власти в общенациональных налогах при распределении налогового потенциала страны.

Соответственно целью вертикального бюджетного выравнивания является обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти, и в первую очередь расходных функций.

*Основные принципы распределения расходных функций* заключаются в следующем:

* государственные услуги, оказываемые в местных пределах, должны предоставляться местными властями;
* услуги, которыми пользуются одновременно жители нескольких местных административных единиц, должны предоставляться властями областного (регионального) уровня;
* услуги, распространяемые на всю страну, должны предоставляться федеральным правительством.

Основой механизма вертикального выравнивания бюджетной системы является законодательное закрепление за каждым бюджетным уровнем финансирования конкретных сфер деятельности, соответствующих разграничению предметов ведения и полномочий между федеральным центром и регионами (территориями), а также разграничению бюджетной ответственности между федеральным и региональным органами власти и управления. Иначе говоря, взяв курс на федерализацию общественных отношений, необходимо закрепить за каждым из уровней бюджетной системы определенные функциональные расходы, четко распределив при этом ответственность за их финансирование по уровням государственной власти.

В отличие от распределения доходных источников, которые регулируются целым рядом законодательных актов, разделение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы России не имеет детально проработанной правовой базы.

Услуги, предоставляемые на местном уровне, как правило, и должны финансироваться на местном уровне, чтобы тесно увязать общественные затраты и результаты: когда «платит тот, кто пользуется», повышается и эффективность реализации услуг, и ответственность за принятие решений.

Однако при этом следует четко различать понятия предоставления услуг и их финансирования: многие услуги могут предоставляться на местном уровне, а финансироваться центром. Например, оптимальное функционирование сферы социального обеспечения можно организовать на местном уровне, поскольку власти на местах лучше разбираются в собственных проблемах. При этом федеральное правительство, вполне законно заинтересованное в выравнивании социального обеспечения и в том, чтобы система социального обеспечения функционировала в соответствии с определенными стандартами, может делегировать местным властям полномочия по выполнению той или иной социальной программы, оставив за собой право ее частичного или полного финансирования.

Первым шагом в разграничении бюджетных полномочий между центром и субъектами Федерации является разграничение предметов ведения и полномочий во всех областях хозяйственной деятельности, установленное Конституцией РФ. Однако она устанавливает лишь общие принципы разделения компетенции между властями разных уровней, не регламентируя при этом механизмы финансирования закрепленных за федеральным и региональным уровнями управления функций.

В России в условиях отсутствия необходимых законов начавшийся в 1992 году интенсивный процесс перераспределения расходных полномочий между уровнями бюджетной системы принял в итоге бессистемный характер, тем более что он не сопровождался адекватным наделением регионов бюджетными ресурсами и правами по формированию бюджета. В результате на региональные бюджеты оказались возложенными новые для них расходы (например, по социальной защите населения, строительству дорог и т.п.), не обеспеченные достаточными бюджетными ресурсами.

Предполагалось, что конкретизация полномочий по каждому из предметов ведения в различных областях деятельности, в том числе и в проведении бюджетной политики государства, будет проходить по мере заключения специальных договоров между федеральным Правительством и субъектами Федерации. Первоначально договоры о разграничении предметов ведения и полномочий задумывались в целях четкого «разделения властей» по вертикали: между федеральными властями, региональными властями и органами местного самоуправления при реализации конкретных проектов и программ, требующих совместных усилий субъекта Федерации и федерального центра.

Однако на практике они стали использоваться для получения дополнительных льгот и привилегий, «нелегального» повышения статуса субъекта Федерации, создания параллельной, а порой и альтернативной федеральному законодательству нормативно-правовой базы.

Все это привело к усилению вертикальной и горизонтальной несбалансированности бюджетной системы, быстрому и неупорядоченному увеличению объема трансфертов.

В настоящее время стихийно сложившаяся децентрализация расходных полномочий в бюджетной системе России достигла некоего «естественного» предела. Так, за счет территориальных бюджетов финансируется около 70% общих расходов на народное хозяйство (преимущественно жилищно-коммунальное хозяйство, общественный транспорт, сельское хозяйство), 80% - на образование, 88% - на здравоохранение, 70% - на социальное обеспечение и т.д.

То, что происходит сегодня при заключении соглашений о разграничении полномочий в вопросах бюджетных взаимоотношений между Правительством РФ и отдельными субъектами Федерации, по существу является продолжением процесса «перетягивания одеяла» и не имеет ничего общего с реальным разграничением бюджетных полномочий, которое должно представлять собой законодательное закрепление функциональных обязанностей различных уровней государственной власти по предоставлению тех или иных услуг населению.

При анализе проблемы закрепления расходов основной вопрос заключается в определении того уровня власти, который с максимальной степенью отдачи способен обеспечить выполнение тех или иных государственных функций по финансированию расходов и предоставлению услуг. От ответа на этот вопрос зависит достижение трех важных целей государства: стабилизация экономики, эффективности и справедливости распределения расходных функций. От того, насколько продуманы и корректно встроены в структуру общегосударственной региональной политики эти исходные положения бюджетного регулирования, во многом зависит реальный баланс общегосударственных и региональных интересов, а значит, и целостность государства, стабильность состояния общества.

Другая проблема, которая решается с помощью методов вертикального бюджетного выравнивания, заключается в рациональном закреплении доходных источников бюджетов за уровнями власти.

Обеспечение финансовой самостоятельности территорий означает не только распределение ответственности между уровнями бюджетной системы по самостоятельному осуществлению определенных видов расходов, но и обеспечение реальных возможностей получения источников доходов для этого. Только после того, как распределена ответственность за расходы и стал известен их общий объем на каждом уровне государственной власти, следует приступать к разработке системы закрепления налогов и перераспределения доходов между различными уровнями власти. Иначе говоря, начинает действовать та часть механизма вертикального выравнивания, которая обеспечивает выравнивание финансовых возможностей различных уровней власти. Это осуществляется за счет перераспределения налоговых и других источников по уровням бюджетной системы.

До сих пор в процессе реформирования российской бюджетной системы основное внимание уделялось изменению существовавшей практики закрепления источников доходов и долевого распределения поступлений между федеральным и региональным уровнями.

России недостатки действующей модели бюджетного выравнивания проявились прежде всего в уязвимости доходной части как федерального, так и территориальных бюджетов, поскольку оказалось, что регионы могут не выполнять своих обязательств по перечислению налогов в центральный бюджет, а центральные органы власти могут произвольно менять пропорции распределения налогов, опустошая региональные бюджеты. Это стало одной из главных причин острых бюджетных конфликтов.

Цель государственного регулирования доходов региональных бюджетов состоит в таком распределении налогов между территориальными звеньями бюджетно-финансовой системы РФ, которое гарантировало бы нормативную часть расходов, законодательно закрепленную за каждым из этих звеньев, и свело бы тем самым к минимуму необходимость дополнительного распределения между ними финансовых средств. При составлении регионального бюджета его доходная структура должна полностью (или хотя бы в ощутимой мере) контролироваться властями соответствующего уровня, т.е. формироваться преимущественно из региональных и местных налогов.

Такая стратегия хорошо работает с политической точки зрения, так как при данном подходе гражданам легче понять, что если по их желанию будут произведены дополнительные расходы, то придется ввести дополнительные налоги или тарифы, которые будут покрыты конкретно за счет них самих или других жителей региона.

Таким образом, совершенно очевидно, что налоговая система федеративного государства должна содержать четкие механизмы разграничений полномочий по установлению, взиманию и перераспределению налогов между федеральными органами власти и субъектами Федерации, а также между регионами.

*Механизм горизонтального бюджетного выравнивания.*

Целью горизонтального бюджетного выравнивания является обеспечение единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов страны посредством применения единых формализованных методов распределения федеральной финансовой помощи нижестоящим бюджетам.

Соответственно механизм горизонтального бюджетного выравнивания также ориентирован на решение двуединой задачи. С одной стороны – это выравнивание уровня потребления государственных услуг по территориям, а с другой – выравнивание стоимости государственных услуг для каждого уровня власти.

Для выравнивания потребления государственных услуг в настоящее время используют следующие методы.

*Трансферты –* оказание финансовой помощи за счет средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ.

*Дотации –* бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов, при недостаточности собственных доходов и других средств бюджетного регулирования (в основном это дотации бюджетам закрытых административно-территориальных образований, в пределах которых расположены объекты Министерства обороны РФ и Министерства РФ по атомной энергии).

*Субвенции –* бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету или юридическому лицу на безвозмездной или безвозвратной основах для осуществления определенных целевых расходов (субвенции городу Москве для осуществления им функций столицы РФ).

*Взаимные расчеты –* операции по передаче средств из одних бюджетов в другие, вызванные изменениями в налоговом и бюджетном законодательствах, передачей полномочий по финансированию тех или иных расходов, неучтенных при утверждении бюджетов, а также в связи с возникновением условий для бюджетной компенсации (финансирование расходов на содержание объектов социальной сферы и жилого фонда, переданных в ведение органов местного самоуправления).

*Бюджетные компенсации –* средства, передаваемые из одних бюджетов в другие для возмещения выпадающих доходов и дополнительных расходов, вызванных решениями или действиями органа власти (целевые средства на оказание финансовой поддержки регионам; государственная поддержка завоза нефти, нефтепродуктов и топлива в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности для снабжения населения, предприятий социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства).

Перечисленные выше методы горизонтального бюджетного выравнивания применяются практически во всех странах с рыночной экономикой, имеющих федеративное устройство. Тем не менее соотношение этих методов, практика их применения и методики расчетов размеров оказываемой помощи во всех странах различны, поскольку они адаптируются к конкретной экономической ситуации, в которой формируется определенная модель межбюджетных отношений.

В данном пункте мы рассмотрели формы сбалансированности бюджетов. Рассмотрели механизм вертикального и горизонтального бюджетного выравнивания.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Анализ экономики России за последние несколько лет позволяет подтвердить действенность и в российских условиях важнейших составляющих успешной бюджетной политики, определенных на основе международного опыта. Это – базирующая на реалистическом уровне государственных обязательств политики жесткого ограничения государственных расходов, обеспечивающая низкий уровень бюджетного дефицита, способствующая поддержанию на кредитном рынке низких процентных ставок, увеличению финансирования частного сектора. Такая политика содействует достижению устойчивых темпов экономического роста, снижению безработицы, а, следовательно, и повышения уровня народного благосостояния. Государственный бюджет, являясь основным финансовым планом государства, главным средством аккумулирования финансовых средств, дает политической власти реальную возможность осуществления властных полномочий, дает государству реальную экономическую и политическую власть. С одной стороны, бюджет, являясь всего лишь комплексом документов, разрабатываемых одной ветвью власти и утверждаемых другой, выполняет довольно утилитарную функцию – фиксирует избранный государством стиль осуществления управления страной. Бюджет по отношению к осуществляемой властью экономической политике является производным продуктом, он полностью зависит от избранного варианта развития общества и самостоятельной роли не играет.

Однако именно бюджет, показывая размеры необходимых государству финансовых ресурсов и реально имеющихся резервов, определяет налоговый климат страны, именно бюджет, фиксируя конкретные направления расходования средств, процентное соотношение расходов по отраслям и территориям, является конкретным выражением экономической политики государства. Через бюджет происходит перераспределение национального дохода и внутреннего валового продукта. Бюджет выступает инструментом регулирования и стимулирования экономики, повышает эффективность производства, именно через бюджет осуществляется социальная политика.

Таким образом, бюджет, объединяя в себе основные финансовые категории (налоги, государственный кредит, государственные расходы), является ведущим звеном финансовой системы любого государства и играет как важную экономическую, так и политическую роль в любом современном обществе.

**СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Конституция Российской Федерации.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
3. Законопроект "О федеральном бюджете на 2009 г. и на плановый период 2010 и 2011 гг.
4. Андреев А.Г. Современные проблемы взаимоотношений бюджетов в Российской Федерации // Федерализм. 2007
5. Борисов Е. Ф. Экономическая теория. - М.: Юристъ, 2005.
6. Бюджетный процесс в Российской Федерации. - М.: «Перспектива», «ИНФРА-М», 2006.
7. Бюджетная система России: Учебник для вузов / Под ред. проф. Г.В. Поляка. М.: ЮНИТИ, 2007.
8. Бюджетный процесс в Российской Федерации: Учеб. Пособие. М.: Перспектива, 2007.
9. Пшенникова Е.И. Бюджет и бюджетный процесс в РФ: Учебное пособие. – 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2007.
10. Селищев А.С. Макроэкономика. – СПб: Питер, 2005.
11. Улюкаев А. Государственные финансы и региональное развитие // Вопросы экономики. 2007.