**Дипломная работа**

**Межбюджетные отношения: их развитие и совершенствование**

2009

**План**

Введение

Глава 1. Федеральное устройство государства как основа бюджетного федерализма

1.1 Становление бюджетного федерализма в РФ

1.2 Содержание бюджетного федерализма

Глава 2. Принципы бюджетного федерализма

2.1 Основы межбюджетных отношений

2.2 Разграничение расходных обязательств между уровнями бюджетной системы РФ

2.3 Разграничение доходных полномочий

2.4 Механизм бюджетного выравнивания

2.5 Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ

Глава 3. Совершенствование системы межбюджетных отношений в РФ

3.1 Реформа системы межбюджетных отношений в РФ

3.2 Бюджетная политика

Заключение

Библиографический список

Приложения

**Введение**

**Актуальность темы** определяется тем, что данная работа посвящена такой проблеме современной экономики России как государственное регулирование межбюджетных отношений, которая все еще находится в стадии становления и развития.

Система межбюджетных отношений – это фактор, переоценить влияние которого на социально-экономическое развитие России довольно сложно. От того, насколько эффективно и целесообразно распределены обязанности и финансовые ресурсы для их выполнения между бюджетами, зависит возможность государства выполнять свои функции, а населения - быть обеспеченными бюджетными услугами.

**Вернуться в каталог готовых дипломов и магистерских диссертаций –**

[**http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml)

Одним из важнейших институтов государства является бюджетная система. На протяжении тысячелетии существования государств финансовые ресурсы, мобилизируемые в бюджетную систему обеспечивают государственным и территориальным органам власти выполнения возложенных на них функции. Одной из которых, для всех стран с древних времен является оборона страны, содержание государственного аппарата управления и многое другое. Бюджетная система позволяет осуществлять регулирование экономических, и социальных процессов в интересах общества.

В рыночной экономике, в условиях сузившихся возможностей государства оказывать влияние на экономические процессы в стране, значительно возрастает роль бюджетной системы как одного из возможных инструментов государственного регулирования межбюджетных отношении.

В формировании и развитии экономической и социальной структуры общества большую роль играет государственное регулирование, осуществляемой в рамках принятой политики. Одним из механизмов, позволяющих государству проводить экономическую и социальную политику, является финансовая система общества и входящий в ее состав - государственный бюджет. Именно через государственный бюджет производится направленное воздействие на образование и использование централизованных, децентрализованных фондов денежных средств.

**Цель работы** является раскрытие сущности межбюджетных отношений, определение направлений их развития, а также определения роли государственного влияния на межбюджетные отношения.

Поставленная цель предопределила **задачи работы:**

1. выявление сущности и принципов бюджетной системы РФ;

2. определение сущности межбюджетных отношении: бюджетного федерализма и бюджетного регионализма;

3. анализ развития межбюджетных отношений в России;

4. характеристика основных проблем межбюджетных отношений, как на федеральном уровне, так и на региональном;

6. анализ перспектив развития межбюджетных отношений;

7. анализ развития межбюджетных отношений на примере Саратовской области, ОМО г. Балашова и Балашовского района, ОМО г. Аркадака и Аркадакского района.

**Объектом работы** является государственный бюджет РФ.

**Предметом работы** выступают межбюджетные отношения бюджетного федерализма и бюджетного регионализма.

**Методы исследования:** анализ экономической и специальной литературы по проблемам межбюджетных отношений.

**Информационное обеспечение работы.**

При исследовании были использованы: нормативные акты, монографическая литература, научные статьи, учебники и учебные пособия, статистическая литература, а также ресурсы интернета.

**Структура и объем работы** определяется, целью и основными задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка, приложений.

Выпускная квалификационная работа изложена на 105 страницах печатного текста, содержит 24 таблицы и 5 схем.

**Глава 1. Федеральное устройство государства как основа бюджетного федерализма**

**1.1 Становление бюджетного федерализма в РФ**

Бюджет (англ. budget – «денежная сумка») – роспись доходов и расходов государства, учреждения, семьи на определенный срок. Государственный бюджет обычно составляется на год. С одной стороны, бюджет – это совокупность, масса финансовых ресурсов, средств, которыми располагает любой экономический субъект, будь то государство, территория, предприятие или семья. С другой стороны, это соотношение между доходами и расходами экономического субъекта, баланс его денежных средств, характеризующий соответствие их поступления и расходования в течение определенного периода, чаще всего одного года. Иначе говоря, бюджет определяет и содержимое «денежной сумки», наличие в ней денежных средств или их дефицит, и динамику ее наполнения и опорожнения, каналы прихода и расхода денег, соотношение между доходами и расходами.

Бюджеты и бюджетное регулирование существуют в любой социально- экономической системе, присущи экономике как рыночного, так и нерыночного типа. Однако характер бюджетного устройства, способы формирования, утверждения, исполнения бюджетов в них обладают принципиальными различиями. В особенности это касается государственного бюджета. В централизованной экономике бюджет целиком подчинен государственному экономическому плану, следует из него и не имеет сколько-нибудь важного самостоятельного значения. Такой подход на государственном уровне следует из господствующей в планово-распорядительной экономике тенденции придания главенствующей роли материально-вещественным факторам и второстепенной – финансовым.

В период господства в России социалистической системы хозяйствования истинное состояние государственного бюджета было известно только аппарату центральных финансовых органов. Народ не имел о нем представления. Партийно-государственная власть выносила на рассмотрение и утверждение законодательных органов во многом фиктивные, неполные, нераскрытые плановые и отчетные бюджеты, которые автоматически одобрялись и утверждались законодательными органами. При этом система не только не вырабатывала, но последовательно отбивала у людей интерес к тому, чтобы узнать, куда же идут народные деньги, средства налогоплательщиков, попавшие в государственную денежную сумку. Да и бюджет предприятий оставался для его работников за семью печатями. Отсутствие глубокого интереса со стороны граждан к анализу государственных, республиканских, местных бюджетов и бюджетов предприятий можно объяснить нежеланием «считать деньги в чужом кармане». Ведь подавляющее число граждан полагает «чужими» любые деньги, не попавшие в собственный или семейный карман или изъятые из этих карманов посредством налогов и платежей. В действительности это тоже кровные, «свои» деньги граждан, но направляемые по государственным, территориальным, коллективным, производственным, социальным каналам использования.

В странах с рыночной экономикой ситуация несколько иная. Составлению, утверждению, анализу исполнения государственных годовых бюджетов уделяется огромное внимание. Сами бюджеты на государственном уровне и уровне территориальных единиц служат ведущей, определяющей формой финансового планирования. Кстати, этот факт опровергает представление о том, что в условиях рыночной экономики нет места централизованному государственному планированию. Реальная ситуация говорит об обратном. Бюджетно-финансовое планирование в странах с рыночной экономикой поставлено лучше, чем в государствах с традиционно плановой социалистической системой ведения хозяйства. Принципиально важен и тот несомненный факт, что в большинстве развитых стран установилась и соблюдается демократическая процедура принятия бюджетов на общегосударственном и муниципальном уровнях. Бюджеты обсуждаются в парламентах и их комиссиях самым детальным образом, по всем расходным статьям. И даже по отдельным объектам. Тем самым правительства лишены возможности тратить народные деньги направо и налево, как им заблагорассудится.

Огромное значение для поддержания стабильности хозяйства, предотвращения кризисных ситуаций, обеспечения пропорциональности и сбалансированности, функционирования и развития разных секторов и сфер экономики имеет контроль за финансовыми потоками, своевременная корректировка доходных и расходных статей бюджета. Естественно, что реальные финансовые соотношения отличаются от намеченных в проектах и планах. Обычно денежные расходы превышают первоначальные наметки, а доходы оказываются ниже ожидаемых. Отсюда возникает необходимость корректировки бюджетов, использования резервов с тем, чтобы направить экономические процессы в нужное русло, согласовать их с финансовыми возможностями.

Важно, что на бюджетном регулировании, осуществляемом посредством формирования доходных и расходных статей государственного и регионально бюджетов, сказывается степень демократизации финансового управления. Одно дело, когда финансами через бюджет распоряжаются органы народовластия. И совсем другое, когда содержимое «денежной сумки» распределяют руководители государственного аппарата, чиновники из министерств и ведомств, руководствующиеся узковедомственными, преходящими, личными интересами. В целом в условиях рыночной экономики степень государственного вмешательства в образование, движение, распределение финансовых ресурсов предприятий и граждан гораздо меньше, чем в экономике нерыночного типа. Вместе с тем бюджетно-регулятивная функция государства в ряде стран с рыночной системой достаточно высока и имеет тенденцию к возрастанию. Так что бюджетная система представляет одно из ведущих звеньев государственного управления экономикой, что наглядно демонстрирует история развития бюджетной системы России.

В материальном понимании **государственный бюджет** представляет собой централизованный в масштабах государственного или административно - территориального образования денежного фонда, который находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления.[[1]](#footnote-1)

Как экономическая категория бюджет представляет собой совокупность экономических (денежных) отношений, возникающих в процессе образования, планового распределения и использование государственного централизованного фонда денежных средств. Бюджетные отношения возникают между государством и его субъектами при образовании централизованного бюджетного фонда; через экономические отношения ежегодно мобилизуют в государственный бюджет значительную часть накоплений предприятий, организаций и части доходов населения.

Государственный бюджет,[[2]](#footnote-2) является основным финансовым планом государства, дает органам власти реальную экономическую возможность осуществления властных полномочий. Бюджет отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов и определяет тем самым налоговую политику в стране. Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределение национального дохода и внутреннего валового продукта, что позволяет ему выступать в качестве эффективного регулятора экономики.

Бюджетное устройство страны определяется ее государственным устройством и закрепляется законодательством страны.[[3]](#footnote-3) По степени распределения власти между центром и административно - территориальными образованьями все государства подразделяются на унитарные, федеративные и конфедеративные.

Унитарное государство - эта форма государственного устройства, при которой административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии. В стране действуют единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами государства. Бюджетная система такого государства состоит из двух звеньев - государственного и местных бюджетов,[[4]](#footnote-4) (см. приложение 1, рис. 1).

Федеративное государство - это форма государственного устройства, при которой государственное образования или административно - территориальное образование входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций. Бюджетная система этих государств, к которым относится и Россия, трехзвенная и состоит из федеративного бюджета, бюджета членов федерации и местных бюджетов.[[5]](#footnote-5) (Приложение 1, рис. 1).

Конфедеративное (союзное) государство - это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей. Бюджет такого государства формируется из взносов входящих в конфедерацию государств. У государств - членов конфедерации действует свои бюджетные и налоговые системы.[[6]](#footnote-6)

За более чем тысячелетию России ее бюджетное устройство прошел путь от княжеской казны и системы унитарного государства до системы, основанной на федеральном государственном устройстве. Рассмотрим кратко ее историю.

Первый в России бюджет — смета государственных доходов и расходов — был составлен в 1645 г. В городах составлялись городовые сметы доходов и расходов. Эта система действовала до петровских реформ.

Финансовая реформа в России конца 50-х – начала 60-х годов XIX века решила четыре главных вопроса.

1. Установление гласности государственной росписи доходов и расходов и других важных финансовых документов.
2. Введение единых правил составления смет и росписей, включение в них всех расходов и доходов государства и ведомств.
3. Введение организованного единства кассового дела.
4. Установление финансового контроля по первичным документам на всех стадиях перемещения государственных денег и во всех ведомствах.

Бюджетно-налоговая система того времени позволяет говорить «о предельной финансовой централизации», ведь еще в начале XX в. соотношение между местными бюджетами и государственным было 1:6,9.[[7]](#footnote-7)

Таким образом, бюджеты формировались следующим образом:

Р=Д, [[8]](#footnote-8)

 где Р – размер расходов, Д – размер собственных доходов.

Эта система обеспечивала в значительной мере финансовую независимость территориальных органов власти всех уровней. Т. к. территориальные доходы формировались за счет собственных доходов. Однако, по мере роста бюджетных расходов на общегосударственные нужды (образование, здравоохранение и др.), собственные доходы территориальных бюджетов не могли обеспечить эти расходы. А механизмов оказания помощи из государственного бюджета не было установлено законом. В связи с этими недостатками в 1931 г. в ССР бюджеты союзов были включены в государственный бюджет СССР. Местные бюджеты стали формироваться следующим образом:

Р=Дс+Др,[[9]](#footnote-9)

где, Р – размер расходов, Дс – собственные доходы, Др – регулирующие доходы.

К преимуществам этой модели относят: 1. достигается единство источников; 2. создание механизмов оказания финансовой помощи территориям; 3. правительство страны имело реальные рычаги для регулирования экономического и социального развития территорий. В месте с тем такой способ распределения средств между бюджетами имеет ряд недостатков: 1. низкая доля собственных доходов территориальных бюджетов; 2. велика зависимость территориальных бюджетов от верхних уровней власти; 3. велики встречные и неоправданные потоки движения финансовых ресурсов, сначала с территорий в вышестоящий бюджет, а затем снова в нижестоящий; 4. ведет и к централизации средств в вышестоящий бюджет, к уменьшению территориальных потребностей, и следовательно, к противоречию между центром и регионами; 5. такая система способствовала развитию иждивенчества отдельных территорий, стремление получить средства из вышестоящего бюджета, не прелагая усилий к развитию территориальной экономики.

Практически эта модель используется в России в настоящее время.

***Перестройка и начало бюджетного кризиса.***

В силу особенностей советской бюджетной системы состояние государственного бюджета могло долгое время не отражать состояния экономики, которое становилось все хуже и все больше висело на крючке нефтедолларовых поступлений. Поэтому к 1985 г., хотя кризис в экономике обозначался все более явно, бюджет был в полном порядке. Но когда у руководства страны появилось желание нарушить застойный покой и предпринять какие-то решительные действия, бюджет тут же пошел вразнос. По расходам его уже раньше подтачивала война в Афганистане, но особый удар нанесла политика ускорения, которую поначалу М.С.Горбачев попытался использовать вместо реформ, по доходам же бюджета было нанесено два уничтожающих удара — антиалкогольная кампания и падение мировых цен на нефть. Заметим, все это произошло до начала каких-либо реформ, в целях реализации программы ускорения развития экономики на старой институциональной базе, прежними методами объем капитальных вложений в стране был увеличен со 179,5 млрд. руб. в 1985 г. до 194,4 млрд. руб. в 1986 г; 205,4 млрд. руб. в 1987 г; 218,2 млрд. руб. в 1988 г и 228,5 млрд. руб. в 1989 г[[10]](#footnote-10)

В том числе выросло бюджетное финансирование инвестиций. Параллельно было запланировано увеличение децентрализованных инвестиций, в связи с чем предприятиям стали оставлять больше прибыли, доходы бюджета соответственно сократились.

С 1990 г. начался переход на налоговую систему: были приняты законы СССР о налогах с предприятий и физических лиц, которые предполагали введение налога на прибыль, декларирование физическими лицами своих доходов и т.п. Это были шаги к цивилизованной рыночной экономике. Но не было целостной системы и, главное, при децентрализации и введении узаконенных правил вместо приказов, рыночные механизмы оставались не запущены.

Что касается конфронтации между союзным центром и Россией, то бюджет был избран едва ли не главным полем битвы: в декабре 1990 г. после провала программы "500 дней" Б.Н. Ельцин заявил, что Россия будет отчислять в союзный бюджет 26% поступлений в свой бюджет на финансирование союзных программ. Далее принцип, что республики будут давать деньги Союзу, был подхвачен, и это была одна из самых опасных мин, подорвавших СССР. Например, российский налог на прибыль взимался по ставке 38% против союзной ставки 45%.[[11]](#footnote-11) В ответ союзное правительство в нюне 1991 г. приняло постановление "Об организационных мерах по разработке производственных программ и прогнозов социально-экономического развития предприятий, регионов, республик, Союза ССР на 1992 год в условиях формирования рыночных отношений". В нем с 1 июля 1992 г. отменялось перечисление амортизации в фонды стабилизации; инвестиции исключались из налогооблагаемой прибыли, давались налоговые льготы отраслям, производящим потребительские товары; отменялось изъятие прибыли, полученной от превышения договорных цен над предельным уровнем рентабельности, и вообще налог на прибыль в части, отчисляемой в союзный бюджет.

Совет Министров РСФСР отменил действие этого постановления на территории РСФСР. И так далее. Итог показан в таблице 1, которую можно прокомментировать следующим образом: это свидетельство финансовой катастрофы. Собрана только половина доходов, в том числе налогов — чуть более 20%. Трансферты из бюджетов союзных республик, выполненные на 85% — новая реальность ослабления Союза. Впервые сократились расходы, но лишь на 20%.

Дефицит составил 5,7% ВВП при доходах 7,5% ВВП. Но бюджеты республик пострадали еще больше, хотя в союзный бюджет стали давать намного меньше. Дефицит консолидированного бюджета СССР вырос с 8% в 1990г. до 14-15% ВВП в 1991 г. Именно с этого более чем полуразрушенного состояния в 1992 г. началось строительство российской финансовой системы.

Таблица 1. Исполнение союзного бюджета в 1991 г[[12]](#footnote-12).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Уточненный план года, млрд.руб. | Исполнение на 1 янв 1992 г., млрд.руб. | % к плану | % ВВП |
| Доходы:Налог на прибыль | 30,8 | 7,1 | 23,1 | 0,34 |
| Налог с продаж | 36,0 | 7,2 | 20,0 | 0,34 |
| Доходы от внешнеэкономической деятельности | 86,3 | 26,8 | 31,1 | 1,28 |
| Трансферты из бюджетов республик на финансирование союзных программ | 41,7 | 35,5 | 85,1 | 1,27 |
| Доходы — всего | 259,0 | 145,6 | 56,2 | 6,93 |
| Расходы:Народное хозяйство | 47,6 | 25,3 | 53,2 | 2,11 |
| Социально-культурные мероприятия | 27,9 | 19,6 | 70,3 | 0,93 |
| Расходы, связанные с внешнеэкономической деятельностью | 26,8 | 8,7 | 32,5 | 0,41 |
| Оборона | 108,6 | 101,6 | 93,6 | 4,84 |
| Расходы — всего | 317,6 | 228,8 | 72,0 | 10,90 |
| Дефицит бюджета | 57,7 | 83,2 | 144,2 | 3,96 |
| Доходы фонда стабилизации экономики | 37,9 | 14,5 | 38,2 | 0,66 |
| Расходы фонда стабилизации экономики | 68,5 | 50,9 | 74,3 | 2,43 |
| Дефицит фонда стабилизации экономики  | 90,6 | 36,4 | 119,0 | 1,71 |
| Итого доходы  | 296,9 | 160,1 | 53,9 | 7,62 |
| Итого расходы  | 348,2 | 279,7 | 80,3 | 13,30 |
| Итого дефицит бюджета с фондом стабилизации экономики  | 88,2 | 119,6 | 135,6 | 5,70 |
| ВВП | - | 2100,0 | - | - |

26 декабря 1991г. происходит распад СССР, после чего Россия взяла курс на рыночные реформы - либерализация цен и приватизация государственной собственности, которые отразились, на бюджетное устройство России.

Либеральные реформы (1992 - 1998гг.)

С начала 1992 г. бюджетная политика уже в рамках России резко изменилась. Была поставлена задача: сбить инфляцию после либерализации цен и для этого сбалансировать бюджет любой ценой. В переходный период в экономике России главными задачами бюджетной политики являются: достижение и поддержание устойчивого денежного обращения; укрепление доходной базы бюджета за счет совершенствования налоговой системы; обеспечение приемлемой величины государственного долга; сокращение неэффективных расходов бюджета на государственные дотации отдельным отраслям реального сектора экономики; стимулирование инвестиций в приоритетные отрасли народного хозяйства; полноценное финансирование социальной сферы.

К особенностям бюджетной политики в России в переходный период относится постоянное завышение ожидаемого объема доходов и расходов по сравнению с фактическим их исполнением. Так, в 1993-1998 гг. ожидавшиеся доходы бюджета были в среднем на четверть, а планировавшиеся расходы — на треть выше, чем их фактическое исполнение. Практиковавшееся в 1992-1997 гг. принятие нереальных законов о бюджете серьезно дестабилизировало исполнение бюджетов. [[13]](#footnote-13)

Ключевой проблемой экономики России после подавления инфляции оказался бюджетный дефицит, который был устойчивым и воспроизводился из года в год. Механизмом воспроизводства дефицита было постоянное сокращение налоговых поступлений. Как показала практика 1996-1998 гг., периодически предпринимавшиеся попытки усиления политического и административного давления на экономических агентов с целью заставить их платить налоги могли дать лишь краткосрочные результаты.

В связи с уменьшением доходной части бюджета государство было вынуждено прибегать к секвестру расходов. Секвестр заключается в пропорциональном снижении государственных расходов ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года. Но это сокращение происходило слишком медленно и недостаточно для того, чтобы установилось бюджетное равновесие.

Обязательства российского государства - детские пособия, выплаты офицерам при увольнении в запас или в отставку, льготы ветеранам, долги бюджетных структур по оплате топлива, энергии и др., были унаследованы от советского периода и расширенные в 90-х годах Государственной Думой без учета реальных возможностей экономики. В рамках федерального бюджета они составили в 1998 г. около 25% ВВП, а по консолидированному бюджету - 45-50%. Такой объем государственных обязательств был явно непосилен для российской экономики в условиях спада и депрессии 90-х годов. Поэтому сокращение расходов и обязательств государства было задачей № 1.

Расходная часть государственного бюджета существенно изменилась по сравнению с советским периодом: резко сократились расходы на финансирование инвестиций, обороны, науки; сохранились на высоком уровне расходы на государственное управление; увеличились расходы на обслуживание государственного долга.

Также была подготовлена и осуществлена налоговая реформа. Главное новшество — введение НДС взамен налога с продаж. А в результате экономических реформ 1992 г. НДС, акцизы, налог на прибыль, подоходный налог и налог на имущество обеспечивали 80% доходов консолидированного бюджета.[[14]](#footnote-14) Так в январе 1992 г. дефицита не было ни в консолидированном бюджете, ни в федеральном. Расходы финансировались в меру поступления доходов, также резко упавших в реальном исчислении. Три месяца бюджетополучатели терпели, не веря в то, что денег на привычные расходы так и не дадут. Потом отчасти пришлось дать недоданное, при этом увеличивался и сбор налогов, и дефицит. К июню расходы в основном достигли уровня, на котором они стабилизировались. Он был намного ниже прежнего. Если в 1989 г. государственные расходы (по государственному бюджету СССР) составили 52,5% ВВП, то в марте 1992 г. — 18,8%; на оборону — соответственно 17,3; 3,1% ВВП; на народное хозяйство — 27,8; 5,8%.[[15]](#footnote-15)

В сущности, сокращение бюджетных расходов в начале 1992 г. было наряду с либерализацией цен главным фактором того, что можно назвать российским вариантом шоковой терапии. Результатом или побочным следствием стало рождение кризиса неплатежей.

Бюджетная политика рассматриваемого периода характеризовалась чередованием сжатий и ослаблений вплоть до «черного вторника» 11 октября 1994 г. Обвал рубля 11 октября 1994 г., названный "черным вторником", был во многом обусловлен ослаблением финансовой политики после парламентских выборов и ухода Е. Гайдара и Б. Федорова.

Следует отметить высокую дотационность местных бюджетов. Лишь 5 субъектов Федерации не имели в 1994 г. дотационных местных бюджетов. Высокий уровень дотационности бюджетов в Курской области (из 31 - все), в Пермской области (из 41 - 39), а также в Саратовской области (из 43 - 39).[[16]](#footnote-16)

Крутой поворот в бюджетной политике требовал сведения бюджетного дефицита к минимуму, делающему его покрытие за счет займов не слишком обременительным в перспективе. Для этого — сокращения государственных расходов, в том числе из федерального бюджета не более 15—16% ВВП, а также резкого увеличения сбора налогов. А пока повышается собираемость налогов, необходимо на определенный период заполнить разрыв между расходами и доходами, например за счет доходов от приватизации.

Собираемость налогов повысилась в конце 1994 г. Никаких усилий для улучшения сбора налогов принято не было. Итог: в 1995 г. доходы федерального бюджета составили 13,7% ВВП, в 1996 г. — 12,5%, в 1997 г. - 12,5%, в 1998 г. - 10,1% ВВП.[[17]](#footnote-17) Продолжались спады производства демонетизация, которые также ухудшали условия сбора налогов. И все же в 1995—1997 гг. удалось добиться радикального сокращения инфляции. Это было достигнуто в основном за счет жесткой кредитно-денежной политики, ограничения роста денежной массы, а также рискованного привлечения на рынок ГКО иностранных инвесторов.

**1.2** **Содержание бюджетного федерализма**

Впервые проблемы межбюджетных отношений начали исследовать американские ученые, которые и ввели термин «бюджетный федерализм». Под бюджетным федерализмом понимается автономное функционирование бюджетов отдельных уровней на всех стадиях бюджетного процесса, основанное на следующих принципах:

1. самостоятельность бюджетов разных уровней;
2. право на компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами власти и управления; праве предоставления налоговых льгот только за счет собственных доходов и т.д.;
3. законодательное разграничение бюджетной ответственности и расходных полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти и управления;
4. соответствие финансовых ресурсов органов власти и управления выполняемым ими функциям;
5. нормативно-расчетные методы регулирования межбюджетных отношений и предоставление финансовой помощи;
6. наличие специальных процедур предотвращения и разрешения конфликтов между различными уровнями власти и управления, достижение взаимосогласованных решений по вопросам налогово-бюджетной политики.

Бюджетный федерализм — понятие, отражающее организацию финансовой системы в странах с федеративным устройством, в рамках которой определены принципы и методы распределения доходов и расходов между уровнями власти. В США такими уровнями выступали федеральный центр и штаты; в Германии — федеральный центр и земли. СССР, несмотря на то, что по Конституции он был союзным государством, реально являлся государством унитарным. Унитарной же была и финансовая система. В плановом хозяйстве иначе и быть не могло: эта система признает только структуру с единым центром, который может делегировать полномочия, но может в любой момент их забрать. Не допускаются никакие правила (законы) распределения полномочий, более высокие, чем власть центра.

В рыночной экономике возможны иные варианты. Бюджетный федерализм обладает тем преимуществом, что, опираясь на правила распределения доходных и расходных полномочий, повышает ответственность всех уровней власти, прекращает иждивенчество. Поэтому уже в 1994 г. была предпринята первая попытка реализации в России принципов бюджетного федерализма. Инициатором и руководителем первого проекта был С.В. Алексашенко, тогда заместитель министра финансов.

Этому предшествовала волна сепаратизма, прошедшая по Российской Федерации после распада СССР, угрожавшая целостности страны. В ходу были идеи одноканальной налоговой системы, позаимствованные из арсенала Б.Н. Ельцина эпохи его борьбы с М.С. Горбачевым. Она предполагает поступление всех налогов субъектам федерации с последующим взносом в федеральный бюджет на федеральные программы. Это означало бы распад государства, переход от федерации к конфедерации.

Республики в составе Российской Федерации, прежде всего Татарстан, Башкирия, Якутия добивались большей самостоятельности и подписали с Федерацией договоры о разграничении полномочий, позволявшие им перечислять в федеральный бюджет меньше, чем другие, или вовсе ничего не перечислять. Такое положение отчасти сохранялось до 2000 г.

Однако подобное поведение могли себе позволить только богатые регионы, отдававшие в федеральный бюджет больше, чем получали. Большинство же бедных нуждались в помощи центра и объективно поддерживали федерацию. Кроме того, самыми богатыми были Москва, Петербург, Нижний Новгород, Самара, которые никак не могли бы избавиться от российской идентичности. Это и есть Россия, которая не может желать распада самой себе. Федерация устояла.

Первые два года с начала реформ и самостоятельной жизни Российской Федерации отношения центра с регионами — субъектами федерации и соответственно субъектов федерации с уровнем местного самоуправления строились по советской традиции, т.е. в индивидуальном порядке. А стало быть, характеризовались произволом и благоприятными условиями для коррупции. Это было источником напряжения в отношениях с регионами и постоянно подогревало сепаратистские настроения. Поэтому переход к бюджетному федерализму, основанному на четких правилах и процедурах, был объективно обусловлен. Вопрос в том, как его построить.

Международный опыт различает несколько вариантов бюджетного федерализма с точки зрения распределения доходов.

Вариант I — американский — закрепление определенных доходных источников за видами бюджетов: один налог — один бюджет. Так, в США за федеральным бюджетом закреплены подоходный налог с физических лиц, налог на доходы корпораций (налог на прибыль); за бюджетами штатов — как правило, налоги с продаж и на имущество.

Вариант II — германский — разделение (расщепление) поступлений от всех или большинства основных налогов между видами бюджетов в определенном процентном соотношении, например 50:50.

С самого начала было ясно, что в условиях слабости государства американский вариант нам не подходит. Иначе при полном сборе в региональные бюджеты федеральный бюджет мог бы не получить ничего. И так все годы налоги в региональные бюджеты по разным причинам собирались лучше: брали натурой, что для федерации невозможно; местные власти нелегально вводили разделение налогов уже на стадии их сбора и первым делом доходы зачисляли себе. Более подходящий вариант — германский или смешанный, с учетом российских традиций. Суммы помощи (трансферты), выделяемые регионам, определялись с учетом бюджетной обеспеченности (доходы регионального бюджета на душу населения) региона по отчету 1991 г. Другие налоги закреплялись: подоходный налог и налог на имущество за региональными бюджетами (по традиции), доходы от внешней торговли, акцизы — за федеральным бюджетом.

Это был первый опыт построения правил, в которые многосложная российская жизнь не вписывалась. Главная проблема — огромные различия между регионами, необходимость крупномасштабного перераспределения средств через федеральный бюджет, чтобы хоть как-то выровнять ситуацию, поддержать цивилизованные социальные стандарты во всех частях страны и тем самым создать предпосылки для укрепления ее целостности.

Можно сказать, что опыт не удался, поскольку осталась необходимость в индивидуальных решениях, причем в 1995 г. их объем даже возрос, сводя на нет ряд принципов бюджетного федерализма. Особенно много возражений вызывала отчетная база — с 1991 г. многое и сильно изменилось, процветающие регионы становились кризисными, а средства, если следовать правилам, надо было выделять по устаревшим показателям.

Кроме того, вследствие упадка экономики сокращалась общая налоговая база, и это не могло не обострять споры между центром и регионами. Некоторые регионы, например ряд северокавказских республик, прежде имевшие бюджет, сбалансированный собственными доходами, в том числе за счет оборонных предприятий (Дагестан), цветной металлургии (Кабардино-Балкария, Тырныаузский комбинат), туризма, теперь до 80% расходов стали покрывать за счет федеральных трансфертов.[[18]](#footnote-18)

Тем не менее, несмотря на заинтересованность и Минфина, и многих субъектов Российской Федерации в сохранении индивидуальных решений и соответственно на острую критику введенных правил межбюджетных отношений, дело, пусть медленно, двигалось вперед. Жизнь заставляла: в обстановке безответственности, сопровождающей индивидуальную практику распределения трансфертов, стало ясно, что скоро все регионы станут дотационными и неоткуда будет брать средства для помощи им. В 1995г. из 89 субъектов федерации дотационными были 70. Это еще один характерный пример российской практики реформирования: делать что-то только тогда, когда проблема перезрела, когда откладывать больше нельзя.

При так называемом правительстве молодых реформаторов в 1997 г. Комиссия по экономической реформе дважды обсуждала проблему межбюджетных отношений.[[19]](#footnote-19) В центре дискуссии было три вопроса:

* принцип распределения трансфертов;
* целевой подход к формированию трансфертов;
* обусловленность получения трансфертов регионами определенными требованиями.

Пока можно сказать, что конкретные подходы к обеспечению обусловленности трансфертов еще не разработаны. Возможно, что они должны строиться дифференцированно для отдельных регионов или групп регионов.

В июле 1998 г. был принят Бюджетный кодекс, а в августе правительство Кириенко одобрило Концепцию реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999—2001 годы. Этими документами были разграничены расходные и доходные полномочия федерального и региональных бюджетов, определен состав федеральных, региональных и местных налогов. Федеральными считаются налоги, принимаемые федеральным законодательством. В то же время доля от федеральных налогов (НДС, налог на прибыль, подоходный налог с физических лиц и др.) может поступать в другие виды бюджетов.

Концепция декларировала переход к нормативному методу распределения трансфертов и определяла задания по разработке нормативов. С 2000 г. расходы консолидированных бюджетов субъектов федерации должны были полностью оцениваться нормативным методом. Однако в концепции был компромисс между разными подходами, а ее идеология предполагала выполнение еще многих работ, прежде чем правила бюджетного федерализма обретут необходимые законченность и прозрачность.

Со сменой политического руководства в 2000 г. вопросы бюджетного федерализма стали решаться во многом иначе, прежде всего потому, что безусловная легитимность нового президента и его решимость ввести в приемлемые рамки своеволие губернаторов резко усилили позиции федерального центра и позволили сломить сопротивление введению достаточно жестких и единых правил. В итоге концепция реформирования межбюджетных отношений 1998 г., основанная на нормативном подходе, в 1999—2000 гг. была реализована с определенными модификациями.

В мае 2001 г. Правительство одобрило Программу развития межбюджетных отношений до 2005 года. Ключевой проблемой действующей системы являются несоответствия между распределением бюджетных ресурсов, полномочиями и ответственностью. При этом следует иметь в виду особенность российского федерализма, носящего конституционно-договорной характер. Существует практика заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами власти и субъектами Федерации.

Научившись делить финансовые ресурсы, но, не распределив полномочия, нельзя добиться сбалансированности территориальных бюджетов и эффективного управления региональными финансами. Иными словами, если раньше речь шла о межбюджетных отношениях (о финансовых потоках между бюджетами), то в новой Программе - о содержании бюджетного федерализма, т.е. взаимоотношениях властей разных уровней по вопросам разграничения расходных и доходных полномочий и ответственности. Стратегия Программы основана на очевидном тезисе: реальная ответственность неотделима от реальных прав.

Это предполагает существенное расширение законодательно установленных налоговых и бюджетных полномочий, региональных и местных органов власти с одновременным повышением их ответственности за использование полномочий за полученные результаты.

Позитивные шаги в совершенствовании межбюджетных отношений были намечены в концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999 - 2001 гг. Концепция предусматривала переход к новому способу распределения трансфертов Фонда финансовой поддержки регионам. Этот основной канал распределения финансовой помощи стал намного более прозрачным и объективным. Так источником фонда финансовой поддержки муниципальных образований в Саратовской области (454,6 млн. руб.) в 2000 г. являлись отчисления от общего объема доходов областного бюджета в размере 13%. Однако нововведения положительных результатов не дали.

Несмотря на то, что выпадающие доходы субъектов Федерации в связи с централизацией НДС в федеральном бюджете возмещаются в целом по регионам путем перераспределения через созданный в федеральном бюджете Фонд компенсаций, не всем из них они восполняются в полной мере. В частности это касается консолидированного бюджета Саратовской области, в доходах которого эти средства в 2001 г. составили 7,6%, в то время как поступления по НДС за 1999-2000 гг. давали порядка 11%. Сократилась и доля трансфертов, перечисляемых этому региону из федерального бюджета, с 12% в 1999 г. до 8,8% в 2001 г.[[20]](#footnote-20)

Таким образом, изменения в межбюджетных отношениях лишь усугубили проблему увеличения количества дотационных территорий, а также возрастающей дифференциации регионов по налоговому потенциалу и среднедушевой бюджетной обеспеченности.

По итогам первого полугодия 2001 г. около 50% доходов консолидированного бюджета Саратовской области сформированы за счет отчислений по федеральным регулирующим налогам, еще 15% - за счет средств финансовой помощи из федерального бюджета. Доходы муниципальных образований области на 56% состоят из регулирующих налогов, в том числе федеральных – 47,3% и региональных – 8,4%.[[21]](#footnote-21) Существующая структура собственных налоговых доходов консолидированного бюджета Саратовской области не в состоянии обеспечить бюджетные потребности области. При уровне собственных доходов в 30-45% дальнейшая централизация налогов на федеральном уровне может окончательно подорвать финансовую базу региональных и местных бюджетов.

Имеет место вопрос о повышение уровня централизации бюджетной системы на основании необходимости выравнивания бюджетной обеспеченности регионов и взятия на федеральный бюджет так называемых федеральных мандатов (т.е. расходных решений федеральных органов), исполнение которых в значительной степени возлагалось на региональные и местные бюджеты. Так, бюджет 2000 г. был утвержден с соотношением федерального и регионального бюджетов 70:30, тогда как ранее оно было 50:50, а фактическое исполнение всегда шло в пользу регионов. На протесты губернаторов Минфин отвечал, что реально, с учетом трансфертов, отношение получится 53:47. Более всего пострадали при этом органы местного самоуправления. Изменение пропорций в консолидированном бюджете отражало изменение баланса политических сил.

Следует отметить и постепенное смещение акцента в бюджетной системе России, который предполагает переход с практики расщепления налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы к принципу «один налог – один бюджет». Однако главной проблемой движения по последнему принципу в России будет проблема достаточности налоговой базы для формирования региональных и местных бюджетов, хотя бы на минимальном уровне.

Самые крупные налоговые базы относятся к федеральным регулирующим налогам. Налоговый потенциал, например, Саратовской области в 2000 г. формировался за счет контингента по НДС (31,2% к налоговой базе области), налогу на прибыль (22%) и подоходному налогу с граждан (13,5%). Оставленные в ведении региональных и местных бюджетов налоги имеют контингенты, несопоставимые с перечисленными выше. Так, налог на имущество физических лиц составляет 0,2% к налоговому потенциалу; налог с продаж – 3,2%, налог на совокупный доход – 1,5%, налог на имущество предприятий – 7%.[[22]](#footnote-22) Естественно, что поступления от этих налогов в бюджет составляют относительно небольшую величину.

Поэтому необходимо закрепление некоторой части налоговых источников полностью, а совместных через постоянные процентные доли или разделенные налоговые ставки за региональными и местными органами власти. В случае же их недостаточности для покрытия минимально-необходимых потребностей, использовать межбюджетное регулирование путем установления временных нормативов отчисления от регулирующих налогов, и в последнюю очередь – посредством перечисления из бюджетов вышестоящего уровня.

Таким образом, планируется постепенный переход к американской системе, что, видимо, верно.

**Глава 2. Принципы бюджетного федерализма**

**2.1 Основы межбюджетных отношений**

В 1990-х – начале 2000 г. В бюджетной сфере Российской Федерации были проведены крупные структурные реформы. Основными федеральными законами, определяющими границы и возможности бюджетной политики, стали Налоговый кодекс РФ (действует с 1999 г.) и система налоговых законов. Они определяют нормативную основу доходной части бюджетов. Бюджетный кодекс Российской Федерации, действующий с 2000 г., регулирует доходы и расходы всей бюджетной системы, определяет порядок рассмотрения проекта закона о бюджете и его утверждении для федерального бюджета. Для бюджета субъекта Российской Федерации такой порядок определяется законом субъекта Российской Федерации (ст. 187 БК РФ). Так, например, в Санкт-Петербурге регулирует бюджетный процесс закон «Об основах бюджетного процесса в Санкт-Петербурге», который был принят в 1996 г.[[23]](#footnote-23) С началом рыночных реформ бюджетная система претерпела коренные изменения. Функционирование бюджетной системы Российской Федерации основано на следующих основополагающих принципах: 1) единство бюджетной системы; 2) разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы; 3) самостоятельность бюджетов разных уровней; 4) полнота отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов; 5) сбалансированность бюджета; 6) эффективность и экономность использования бюджетных средств; 7) общее покрытие расходов бюджета; 8) гласность; 9) достоверность бюджета; 10) адресность и целевой характер использования бюджетных средств.

Бюджетное устройство РФ определяется ее государственным федеральным устройством и закреплено конституцией РФ (1993г.). В соответствии с этой Конституцией “РФ - Россия есть демократическое Федеративное правовое государство с республиканской формой правления”.[[24]](#footnote-24) РФ состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения автономной области, автономных округов - равноправных субъектов РФ. Федеративное устройство РФ основано на ее государственной целостности, единстве государственной власти. Субъекты РФ имеют свои бюджеты. Все действующие на территории РФ бюджеты представляют в совокупности определенную бюджетную систему. Бюджетная система РФ представляет собой целостную совокупность бюджетов всех уровней, основанную на принципах построения бюджетной системы федеративного государства. В настоящее время можно констатировать, что в Российской Федерации функционирует единая бюджетная система. Во многом единства бюджетной системы РФ основано на взаимодействии бюджетов всех уровней, осуществляемом через использование федеральных доходных, налоговых источников. (Приложение 1, рис. 5).

Бюджетная классификация Российской Федерации действует с 1996 г. и регулирует, главным образом, формы представления законов о бюджете и отчетов об исполнении бюджетов. Есть и другие правовые акты, обеспечивающие основы бюджетной политики. В настоящее время в России различаются следующие виды бюджетов:

* федеральный;
* бюджеты субъектов Российской Федерации;
* бюджеты органов местного самоуправления.[[25]](#footnote-25)

В совокупности эти бюджеты образуют консолидированный бюджет.

Кроме них, имеются социальные фонды: Государственный пенсионный фонд; Фонд социального страхования; Фонд обязательного медицинского страхования; Фонд занятости. До недавнего времени они функционировали независимо от бюджета, имели собственные источники поступлений в виде обязательных взносов, начислявшихся к фонду оплаты труда предприятий. Но сейчас эти фонды (кроме пенсионного) консолидированы в бюджет, и их источником стал единый социальный налог. Они также могут стать негосударственными, частными фондами, как, например, негосударственные пенсионные фонды и фонды медицинского страхования. Такая система существует в США.

В 1997 г. насчитывалось около 60 внебюджетных фондов федерального уровня.[[26]](#footnote-26) Число региональных внебюджетных фондов в каждом из субъектов Федерации колеблется в пределах нескольких десятков. В субъектах Федерации консолидированный бюджет включает бюджет региона, местные бюджета, трансферты из федерального бюджета, доли внебюджетных фондов, приходящиеся на данный субъект.

Все государственные внебюджетные фонды вместе с консолидированным бюджетом образуют бюджет расширенного правительства. Если надо оценить роль государства в экономике, пользуются показателем доли государственных расходов в ВВП. При этом к ВВП относят сумму расходов бюджета расширенного правительства.

Аналогично сумма налоговых доходов бюджета расширенного правительства (включая таможенные доходы и взносы во внебюджетные социальные фонды), отнесенная к ВВП, характеризует налоговую нагрузку. В принципе к бюджету расширенного правительства относятся доходы и расходы предприятий государственного сектора. Такова практика большинства стран, где доля госсектора сравнительно невелика или отношения бюджета и государственных предприятий отличаются прозрачностью.

У нас, напротив, с советских времен, когда госпредприятия составляли практически всю экономику, отношения бюджета с теми из них, что остались не приватизированы, нельзя назвать прозрачными. Если в части налогов эти отношения такие же, как у частных предприятий, то прочие доходы считаются принадлежащими предприятиям. Это традиция хозрасчет, сохранившаяся с советского времени особенно ясно выраженная на так называемых государственных унитарных предприятиях (ГУПах), на которых сохранилось распоряжение госимуществом на праве хозяйственного ведения.

Как уже указывалось нами выше, в России закреплена трехуровневая бюджетная система: - первый уровень - федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; - второй уровень - бюджеты субъектов Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; - третий уровень - местные бюджеты.

Каждый из бюджетов на каждом уровне служит финансовой базой для деятельности соответствующих государственных или местных органов. Ей соответствует три уровня исполнительной и представительной власти. Каждый уровень власти, основывается на своем бюджете, решает определенные задачи. Схема построение бюджетной системы РФ приведена в приложении 1, рис. 3. Бюджетный кодекс РФ выделяет понятие Консолидированного бюджета РФ, а также Консолидированного бюджета субъектов РФ. (Приложение 1, рис. 4).

Консолидированные бюджеты РФ и субъектов федерации не подлежат утверждению. Они составляются и являются в первую очередь статистическим сводом бюджетных показателей, характеризующих агрегированные показатели по доходам и расходам бюджетов бюджетной системы.

 В соответствии с Бюджетным кодексом РФ, каждый уровень бюджета является самостоятельным. Самостоятельность бюджетов обеспечивается наличием собственных доходных источников и правом органа власти соответствующего уровня определять направления их использования.

К собственным источником доходов бюджетов относятся закрепленные российским законодательством доходные источники для каждого уровня бюджета. К ним относятся: а) отчисления по регулируемым доходным налоговым источникам, к каждому уровню бюджета относятся собственные налоги и сборы (Приложение 2 таблица 1); б) дополнительные, доходные источники, установленные законодательством и представительными органами субъектов Федерации и муниципальных образований в соответствии с российским законодательством. Это доходы от использования, продажи имущества, находящиеся в государственной собственности; доходы от платных услуг оказываемых соответствующими органами государственной власти; штрафы, компенсации, конфискации; другие неналоговые доходы установленные Законом РФ. (Бюджетный кодекс РФ –2004 г. глава 7,8,9).

Каким же образом осуществляется бюджетный процесс в настоящий момент? Прежде всего, этот процесс включает четыре стадии: составление проекта бюджета; рассмотрение и утверждение бюджета; исполнение бюджета; составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение. Составная часть бюджетного процесса — бюджетное регулирование, т.е. частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Продолжительность бюджетного процесса, включающего все четыре стадии, длится около трех лет: составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение занимают около 20 месяцев; исполнение, или финансовый год, — 12 месяцев; составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение — 5 месяцев.

Разработка бюджета на год начинается обычно в марте предшествующего года. Не позднее мая появляется бюджетное послание Президента, определяющее концепцию очередного бюджета и директивы к его разработке, в конце августа проект бюджета должен быть внесен в Государственную Думу.

Работа начинается с составления прогноза развития экономики на следующий год, в котором должны быть определены, прежде всего, показатели физического объема производства (ВВП, промышленная продукция), темп инфляции (индексы потребительских цен и цен производителей), курс рубля. Прогноз готовится Министерством экономического развития торговли, но у Минфина всегда есть свои расчеты.

Такой прогноз дело вовсе не техническое, в него закладывается и определенная бюджетная политика. Правило, подтвержденное опытом многих лет, говорит, что прогноз должен быть консервативным. Это означает, что объемы производства должны быть занижены, темпы инфляции также занижены, курс рубля несколько завышен. Иначе говоря, от прогноза на практике требуется не точность, а создание предпосылок для утверждения в Думе бюджета, который затем можно было бы исполнить.

Так правительство впервые рассматривало проект перспективного трехлетнего бюджета (2006-2008 гг.). Разработанный перспективный финансовый план, отражающий основные задачи бюджетной политики и включающий главные параметры бюджетной системы на период 2006-2008 гг., свидетельствовал о том, что макроэкономическая стабилизация достигнута. Однако темпы экономического роста снижаются (даже при росте цен на нефть).

18 августа 2005 года был утвержден проект бюджета-2006. По словам председателя комитета по бюджету и налогам Государственной Думы Ю.В. Васильева, этот бюджет будет самым богатым в новейшей истории Российского государства. Основу доходов по-прежнему составят НДС, налог на добычу полезных ископаемых, налог на прибыль организаций, акцизы, доходы от внешнеэкономической деятельности.[[27]](#footnote-27)

Доходы определяются из прогнозных значений ВВП с учетом инфляции и сбора налогов. Налоговые поступления дополняются доходами бюджета из других источников. Например, от использования госимущества. Начиная с 2000г. все бюджеты в России составлялись и исполнялись с профицитом (см. Приложение №2). Если по данным Минфина РФ на сентябрь 2006 г. профицит в этом году может составить 1770,5 млрд. рублей, то по прогнозам в 2007 г. – 1501,8 млрд. рублей, в 2008 г. – 903,9 млрд. рублей, в 2009 г. – 864,7 млрд. рублей.[[28]](#footnote-28)

Концепция бюджета теперь стала включать показатели доходов, процентных и непроцентных расходов, первичного профицита, дефицита бюджета и источников его покрытия - внутренние и внешние займы, доходы от приватизации, эмиссия.

Только после определения этих показателей (с возможностью некоторых уточнений) можно приступать к развернутым расчетам бюджета. Состав доходов подкрепляется предложениями по изменениям в налоговой системе. Расходы расписываются по статьям.

Структура расходов также является важнейшим отражением бюджетной и структурной политики. Главный параметр — соотношение между расходами на текущие нужды и на развитие. Если растет доля расходов на социальные нужды, на оборону, а также на поддержку отстающих предприятий промышленности и других отраслей — это бюджет выживания. Таким он и был все последние годы. Надо подчеркнуть, что само по себе увеличение доли инвестиций в государственных расходах вовсе не означает приоритета задач развития. Можно инвестировать в престижные, но неэффективные проекты — и тогда развития не будет. Напротив, расходы на науку и образование, на поддержку реформ и реструктуризацию предприятий, кстати, как и сокращение госрасходов, позволяющее больше средств оставлять в частном секторе, — это характеристики бюджета, ориентированного на развитие.

По поводу структуры расходов проходят острые дискуссии в самом Правительстве, поскольку представители отраслей всегда стремятся увеличить свою долю. Обычно им противостоит один Минфин, иногда его поддерживает Минэкономразвития. Специальная процедура согласования заканчивается тем, что ведомства визируют свои разделы бюджета либо выносят разногласия к премьеру или на заседание правительства.

Утверждение бюджета — это процесс его принятия Думой, Советом Федерации вплоть до подписания Президентом закона о бюджете. В отличие от разработки бюджета в Правительстве, носящей по преимуществу неформальный характер, утверждение бюджета происходит в рамках подробно регламентированной процедуры, закрепленной, в частности, Бюджетным кодексом.

Процедура в общих чертах такова. Проект бюджета поступает вначале и Комитет Думы по бюджету и налогам (Бюджетный комитет).

Комитет представляет свое заключение Думе, которое в итоге может быть в трех вариантах: 1) принять (ни разу не случалось); 2) отвергнуть и вернуть в Правительство (ни разу не случалось, несмотря на постоянную оппозиционность Думы, это был бы скандал, способный завершиться ее роспуском); 3) передать в Согласительную комиссию (бывало всякий раз).

С заключением Комитета бюджет попадает в Думу для обсуждения в первом чтении. Всего чтений четыре. Первое чтение — принимается концепция бюджета, которая потом не пересматривается. Только в третьем чтении дело доходит до того, что особенно интересует депутатов, - до конкретных поправок к конкретным статьям, когда они могут добиться чего-нибудь для своих избирательных округов.

Несмотря на определенные успехи в области реформирования бюджетной системы в настоящее время, в России отсутствуют включенные в бюджетный процесс эффективные механизмы среднесрочного планирования и обеспечения результативности бюджетных расходов.[[29]](#footnote-29)

**2.2 Разграничение расходных обязательств между уровнями бюджетной системы РФ**

Государственный бюджет (госбюджет), по определению Бюджетного кодекса Российской Федерации, это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.[[30]](#footnote-30) Государственный бюджет можно рассматривать на стадии его окончательного утверждения законодательной властью как сумму ожидаемых налоговых поступлений и предполагаемых государственных расходов.

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 экономическую и социальную политику, является финансовая система общества и входящий в ее состав — государственный бюджет. Именно через государственный бюджет производится направленное воздействие на образование и использование централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

В конечном счете, бюджет можно определить как форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Среди расходов федерального бюджета особое место занимают затраты по текущему обслуживанию государственного внутреннего и внешнего долга. Он возникает при использовании государственного кредита для покрытия бюджетного дефицита. Формами привлечения заемных средств для финансирования расходов бюджета могут быть выпуск и размещение государственных обязательств, различные займы Центрального банка РФ, коммерческих банков, внебюджетных фондов и т.д.

Государственный внутренний долг России составил на 1 января 2003 г. 21,4 млрд. руб., а внешний долг - 123,5 млрд. долл. Объем внутреннего госдолга почти в 6 раз меньше внешнего долга. Весь госдолг составляет 36% ВВП. По Федеральному закону РФ «О федеральном бюджете на 2005 год» расходы бюджета составляют 3047,9 млрд. рублей,[[31]](#footnote-31) а расходы федерального бюджета по закону РФ «О федеральном бюджете на 2006 год» – 4270114718,3 тыс. рублей.[[32]](#footnote-32)

На уровне же местного самоуправления действуют свои законы в каждом отдельном субъекте Российской Федерации. Так в статье 1 закона Саратовской области «Об областном бюджете на 2005 г.» доходы утверждаются в сумме 16963922,7 тыс. руб., а расходы в сумме 17351795,1 тыс. руб.[[33]](#footnote-33)

Расходы государственного бюджета и его доходы не всегда совпадают. Если расходы больше доходов, то правительство сталкивается с бюджетным дефицитом. Противоположная ситуация, т. е. превышение доходов над расходами, называется бюджетным профицитом, или излишком. Ключевой принцип финансовой политики - отсутствие бюджетного дефицита, обеспечение сбалансированности бюджета. Способы финансирования дефицита государственного бюджета и их макроэкономические последствия могут быть разными. Выделяют следующие способы финансирования дефицита: внутренние и внешние; добровольные и обязательные; банковские и небанковские; инфляционные и не инфляционные.

Монетизация бюджетного дефицита или внутреннее банковское финансирование сопровождается увеличением дохода государства от печатания денег. Это является следствием повышения темпов роста денежной массы над темпами роста реального ВВП, что приводит к повышению среднего уровня цен. В результате все экономические агенты платят своеобразный инфляционный налог, и часть их доходов перераспределяется в пользу государства через возросшие цены.

Дефицит государственного бюджета, который непосредственно финансируется Центральным банком РФ, оказывает сильное отрицательное воздействие на платежный баланс, поскольку происходит рост предложения денег и на руках у населения накапливается избыток наличных средств. Он порождает увеличение спроса на товары отечественного и импортного производства, что, и свою очередь, приводит к росту цен и инфляции. Негативные инфляционные последствия монетизации бюджетного дефицита могут быть смягчены мерами жесткой кредитно-денежной политики ЦБ РФ. Эмиссионный способ финансирования бюджетного дефицита применялся в России на протяжении определенного периода, связанного с переходом к рыночным отношениям. Бюджеты России 1992-1999 гг. были дефицитными. Так дефицит на 1999 г. составил 3,5% к бюджету (см. Приложение №1).

С бюджетным дефицитом в те или иные периоды своей истории неизбежно сталкивались многие государства мира. Бесспорно, бюджетный дефицит - нежелательное для государства явление: его финансирование на основе денежной эмиссии ведет к инфляции, с помощью не эмиссионных средств - к росту государственного долга. Тем не менее, бюджетный дефицит нельзя однозначно относить к разряду чрезвычайных событий, так как различным может быть качество, природа дефицита. Он может быть связан с необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики, и тогда дефицит не является отражением кризисного течения общественных процессов, а скорее становится следствием стремления государства обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного воспроизводства.

Государственные бюджеты многих западных стран с развитой рыночной экономикой продолжают оставаться и сейчас дефицитными. Однако в условиях относительно устойчивого экономического положения, динамично развивающейся экономики с устойчивыми и эффективными международными связями 6юджетные дефициты в допустимых границах не рассматриваются как отрицательные финансовые показатели. В долг жили и продолжают жить многие развитые государства, хотя следует отметить наметившуюся в последнее время тенденцию к сокращению бюджетного дефицита экономически развитых стран.

**2.3 Разграничение доходных полномочий**

Важнейшей частью системы исполнения бюджета является система кассового исполнения бюджета. Системой кассового исполнения бюджета принято называть совокупность элементов, которые организуют и осуществляют прием, хранение, перемещение, выдачу бюджетных средств, а также ведение необходимой отчетности по этим процессам.

В настоящее время в РФ переходят к казначейской системе кассового исполнения бюджета. Преимущества такой системы состоят в том, что обеспечивается: единство кассы, оперативное получение необходимой информации, возможность оперативного управления и контроля. Однако такое исполнение бюджета требует создания соответствующей инфраструктуры, дополнительной подготовки кадров и др.

В Российской Федерации в 2000 - 2002 гг. бюджетная стратегия Правительства была направлена на обеспечение сбалансированности бюджета и достаточно высокого уровня первичного профицита федерального бюджета. Такой профицит определяется без учета государственного долга. По своей экономической сути первичный профицит федерального бюджета является прямым инвестиционным изъятием из экономики страны и сокращением государственного спроса. Бюджетная политика, будучи неотъемлемой частью финансовой политики, ориентируется на исходный принцип регулирования движения финансовых потоков - достижение компромисса интересов всех участников воспроизводственного процесса, направленного на рост совокупного потребления. Первый профицит появился в бюджете 2000 г. благодаря резкому скачку мировых цен на нефть.[[34]](#footnote-34) В 2006 г. профицит бюджета составляет 1770,5 млрд. рублей, а также по данным правительства РФ профицит 2007 года на 22 июня ожидается в сумме 1346,4 млрд. рублей, на 16 августа – 1501,8 млрд. рублей.[[35]](#footnote-35)

Бюджетная система Российской Федерации, аккумулируя финансовые ресурсы субъектов государственных правоотношений, обеспечивает их перераспределение в соответствии с принятыми критериями и условиями финансирования производственной и непроизводственной сфер. В силу объективных причин денежные средства, перераспределяемые в производственную сферу, имеют ярко выраженный отраслевой характер, тогда как финансирование социальной сферы в ряде регионов полностью зависит от бюджетных трансфертов. В целом представление о государственном бюджете может быть получено из следующего варианта примерной схемы российского бюджета на 2002 год.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Доходы, млн. руб. | Расходы, млн. руб. | ВВП, млрд. руб. | Инфляция, % (декабрь 2001 к декабрю 2002) |
| 2125718,2 | 1947386,3 | 10950 | 12,0 |





Рис. 2. Структура доходов федерального бюджета на 2002 год

В доходах бюджета находят выражение экономические отношения, которые возникают между плательщиками и государством. Проявляются эти экономические отношения при совершении платежей в виде налогов и сборов, направляемых на формирование бюджетного фонда государства. Создание рыночной экономики диктует необходимость использования в качестве основных методов формирования доходов установление различных налогов. Экономическая сущность налогов заключается в том, что возникают денежные отношения, имеющие четкую объективную обусловленность, а именно они позволяют государству получать определенную сумму денежных средств от первичных получателей доходов. Любой налог рассматривается в качестве экономической категории, которая выполняет две основные функции: фискальную, при помощи которой формируется бюджетный фонд, и экономическую, оказывающую влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его развитие, усиливая или ослабевая накопление капитала, расширяя или сокращая платежеспособность населения. Налог – это обязательный платеж, который поступает к государству в бюджет в определенных законодательством размерах и в установленные сроки. Кроме налогов в бюджет поступают сборы: за право торговли, за парковку автотранспорта, курортные сборы, акцизные сборы, таможенные пошлины и ряд других.

 По итогам исполнения за октябрь 2006 г. уровень доходов федерального бюджета РФ составил 23,35% ВВП, уровень расходов федерального бюджета — 14,82% ВВП, профицит бюджета — 8,53% ВВП. За январь- август 2006 года доходы консолидированного бюджета РФ составили 35,4% ВВП, расходы консолидированного бюджета — 24,8% ВВП, а профицит бюджета — 10,6% ВВП. На 1 ноября 2006 года объем средств Стабилизационного фонда РФ составил 1 894,09 млрд. руб. против 730,6 млрд. руб. на 1 сентября 2006 года, что по отношению к накопленному ВВП за январь-октябрь 2006 г. в годовом исчислении составляет 7,8% ВВП и 7,4% ВВП соответственно[[36]](#footnote-36).

По оценке Министерства финансов РФ по кассовому исполнению в январе-октябре 2006 года федеральный бюджет был исполнен по доходам в сумме 5 092,2 млрд. руб. (23,35% ВВП), по расходам 3 231,3 млрд. руб. (14,82% ВНП). Профицит федерального бюджета составил 1 860,9 млрд. руб. (8,53% ВВП). В таблице 1 представлена динамика основных параметров федерального бюджета РФ в 2004-2006 гг.

Таблица 1

**Основные параметры федерального бюджета РФ (%ВВП)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2004  | 2005  | янв-окт 2005  | 1 кв. 2006  | II кв. 2006  | III кв. 2006  | янв-окт 2006  |
| доходы  | 20,4%  | 24,23%  | 24,24%  | 26,56%  | 24,87%  | 23,74%  | 23,35%  |
| Расходы  | 16,1%  | 16,55%  | 15,86%  | 15,71%  | 15,87%  | 15,06%  | 14,82%  |
| дефицит (-)Профицит (+) | 4,4%  | 7,68% | 8,38% | 10,85% | 9,00% | 8,68% | 8,53% |

Так, несмотря на то, что объем доходов федерального бюджета в январе-октябре 2007 г. по абсолютной величине и превысил аналогичный показатель за соответствующий период 2006 г (4 148,9 млрд. руб.), однако по отношению к ВВП продемонстрировал некоторое снижение (24,24% ВВП в 2006 году). Расходы федерального бюджета в январе-октябре 2007 г. также выросли в номинальном выражении по отношению к соответствующему показателю за 2006 г. (2 714,3 млрд. руб.), но в относительных величинах к ВВП также значительно снизились (15,86% ВВП в 2006 году). Аналогичные выводы можно сделать, если сравнить показатели за рассматриваемый период времени и 2006 г. Что касается сравнения с данными за первые три квартала текущего года, то можно отметить тенденцию к снижению доли доходов и расходов федерального бюджета в ВВП. Объем доходов федерального бюджета в сентябре и октябре 2007 года составил соответственно 528,3 млрд. рублей и 541,5 млрд. рублей, что составляет 20,15% и 20,5% от месячного ВВП. Расходы федерального бюджета в августе и сентябре 2007 г. составили соответственно 332,2млрд. руб. (12,67% ВВП) и 344,1 млрд. рублей (13,02% ВНП). Профицит федерального бюджета составил 196,1 и 197,5 млрд. рублей, что по отношению к ВВП составляет соответственно 7,48% и 7,47% ВНП. Таким образом, по итогам октября можно констатировать рост доходов и расходов федерального бюджета по отношению к предыдущему месяцу как по абсолютной величине, так по отношению к месячному ВНП. При этом величина профицита федерального бюджета в номинальном исчислении и в процентах ВНП по отношению к показателям августа текущего года практически не изменилась. Структура поступлений доходов за рассматриваемый период представлена в таблице 2[[37]](#footnote-37).

Таблица 2

|  |
| --- |
| Объемы поступлений доходов федерального бюджета РФ (в % ВВП, по кассовому исполнению) |
|  | Кассовое исполнение |
|  | 2006  | янв-окт 2006  | 1 кв. 2007 | II кв. 2007  | III кв. 2007 | янв-окт 2007  |
| Налоги и другие платежи, администрируем Федеральной налоговой службой.  | 12,62%  | 13,05%  | 13,74%  | 12,33%  | 11,69%  | 11,43%  |
| Налоги и платежи, администрируемые Федеральной таможенной службой. | 9 96%  | 9 44%  | 51%  | 11 09%  | 10 77%  | 10 66%  |
| Поступления, администрируемые Федеральным агентством по управлению федеральным имуществом.  | 0,27%  | 0,27%  | 0,21%  | 0,21%  | 0,22%  | 0,21%  |
| Доходы федерального бюджета, администрируем другими федеральными органами.  | 1,38%  | 1,48%  | 1,10%  | 1,25%  | 1,06%  | 1,05%  |
| Итого доходов  | 24,23%  | 24,24%  | 26,56%  | 24,87%  | 23,74%  | 23,35%  |

**2.4 Механизм бюджетного выравнивания**

Споры о том, сколько уровней имеет бюджетная система нашей страны, не прекращаются со времени появления Российской Федерации. Казалось бы, ст. 10 Бюджетного кодекса РФ однозначно указывает на существование в Российской Федерации трех уровней бюджетной системы — федерального, регионального и местного[[38]](#footnote-38). При формировании межбюджетных отношений между федеральным центром и регионами особых проблем не возникает. Здесь существуют два уровня власти и им соответствуют два уровня бюджетной системы. Вопросы межбюджетных отношений урегулированы бюджетным и налоговым законодательством. Что же касается межбюджетных отношений на субнациональном уровне, то здесь ситуация иная — существует целый ряд исторических, правовых и логических предпосылок незавершенности процесса окончательного установления бюджетной системы именно на субфедеральном уровне.

Необходимость установления порядка в законодательстве о местном самоуправлении становится одной из наиболее острых проблем. Предметы ведения местного самоуправления на практике оказываются разными для разных муниципальных образований, поскольку зависят от наличия или отсутствия в муниципальном ведении жилого фонда, учреждений образования и здравоохранения и т.д.

В течение последних лет наблюдалась устойчивая тенденция сужения полномочий местных органов власти в области налоготворчества. До введения налога с продаж местные органы власти обладали некоторыми остатками полномочий в области введения налогов, по которым они могли самостоятельно устанавливать базу и ставки. Таких налогов было шесть (в 1992—98 гг. двадцать три), причем два из них были связаны с муниципальными образованиями, находящимися в курортной зоне. Фактически бюджетные права муниципальных образований максимально приблизились к бюджетным правам административно-территориальных образований, не обладающих правом введения собственных налогов.

Этот процесс сопровождается увеличением бюджетной нагрузки на органы местной власти, наложением жестких ограничений на расходование бюджетных средств на региональном и местном уровне, принятыми на федеральном уровне законами о предоставлении льгот и социальных выплат отдельным категориям граждан. Требования по предоставлению льгот и субсидий отдельным категориям граждан присутствуют в огромном количестве федеральных законодательных актов, которыми местным властям вменяется в обязанность оплачивать из своих бюджетов самые разнообразные виды льгот.

Помимо этого, местные органы должны решать вопросы местного значения. Исключительно из бюджетов муниципальных образований финансируются расходы на органы местного самоуправления, на формирование муниципальной собственности и управление ею. А также финансируются расходы на учреждения образования, здравоохранения, культуры, физкультуры и спорта, средства массовой информации, находящиеся в муниципальной собственности или ведении органов местного самоуправления; на муниципальные органы охраны общественного порядка, муниципальное жилищно-коммунальное хозяйство; на муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения, на благоустройство и озеленение территории, утилизацию и переработку бытовых отходов, на содержание мест захоронения, находящихся в ведении муниципальных органов, на транспортное обслуживание населения и муниципальных учреждений и др.

Наличие или отсутствие на территории местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, определяющее возникновение расходов, подлежащих финансированию из местных бюджетов, выступает причиной различий в характере возникающих вопросов, решаемых органами местного самоуправления.

Следует отметить, что задача региональных органов власти заключается в том, чтобы в сложившихся условиях построить систему межбюджетных отношений так, чтобы обеспечить максимально возможное воплощение изложенных принципов межбюджетных отношений с учетом местной специфики. Без построения эффективно функционирующей системы органов местного самоуправления невозможным становится решение одной из важнейших задач межбюджетного регулирования — проведение четкого оптимального разграничения расходных полномочий между региональным и местным уровнем.

С 1 января 2006г. на территории России начнут реализовываться положения Федерального закона Российской Федерации от 6 октября 2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[[39]](#footnote-39). Однако для успешного проведения этой реформы необходима полномасштабная подготовка субъектов Федерации. Среди наиболее главных проблем, которые могут возникнуть при этой подготовке у любого субъекта, можно перечислить следующие. Недостаточность финансовых средств, для преодоления которой нужно либо освободить субъекты и муниципальные образования в 2005г. от всяческой платы за проведение комплекса работ по разграничению прав собственности, либо выделить им целевую финансовую помощь на названные нужды.

В целях реализации 131 закона в Волгоградской области в 2005 г. был принят новый закон от 26 июля 2005 г. №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области», в котором предусмотрено формирование межбюджетных отношений в условиях двухуровневой системы местного самоуправления и распределение областных фондов финансовой поддержки муниципальных районов исключительно в целях выравнивания уровня бюджетной обеспеченности.[[40]](#footnote-40)

Другой проблемой является необходимость кардинального разрешения серьезнейшей кадровой ситуации, существующей на уровне местной власти не первый год. Уже сегодня перед субъектом РФ и перед муниципальными образованиями стоит задача обеспечить обучение и повышение квалификации огромной армии будущих муниципальных служащих. Проблема усугубляется тем, что в настоящее время многие образовательные учреждения пытаются освоить рынок обучения и повышения квалификации будущих муниципальных служащих. К сожалению, анализ учебных программ, предлагаемых многими организациями, свидетельствует о том, что преподавание дисциплин ведется поверхностно и не имеет никакого практического смысла, а это значит, что проучившись служащий фактически, не получит необходимых знаний, а полученные — в дальнейшем ему просто не пригодятся.

Столь же остро стоит проблема нововведений в бюджетном учете, так как она также требует специальной подготовки соответствующих сотрудников.

Кроме финансовых проблем, связанных с подготовкой к реализации закона № 131-ФЗ, существуют еще и организационные проблемы.

Начиная с 2004 г. региональной властью Омской области создается законодательный базис реализации положений закона о местном самоуправлении. В результате реформы в Омской области с 2006 г. насчитывается 424 муниципальных образования (в 2004 г. их - 33).[[41]](#footnote-41) В области проводится работа по унификации правовых актов: модельных уставов поселений, модельных положений о бюджетном процессе, типовых порядков и форм реестров расходных обязательств, типовых решений о бюджете поселений, типовых правовых актов, устанавливающих местные налоги, безусловные расходные обязательства. Эти меры позволят, прежде всего, облегчить работу вновь образованных муниципальных образований, а также будущих муниципальных районов.

Неотложного решения требуют вопросы взаимодействия со службой статистики и налоговыми органами.

Среди важнейших организационных проблем необходимо назвать и трудности с регистрацией юридическими и физическими лицами принадлежащего им имущества. С принятием Федерального закона от 20 августа 2004г. №120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений», была определена и конкретизирована нормативная база формирования местных бюджетов в части налоговых поступлений. За бюджетами территориальных образований местного самоуправления закрепляются 100% налоговых поступлений в виде земельного налога и налога на имущество физических лиц. Остальная часть доходов формируется за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, а также налогов, предусмотренными специальными налоговыми режимами.[[42]](#footnote-42)

Предоставленный перечень налогов демонстрирует возможность существования влияния на формирование доходной части местных бюджетов величины собираемых налогов, что обуславливает необходимость развития на данных территориях системы малого предпринимательства, хозяйствующие субъекты которых являются основными налогоплательщиками.

Муниципалитеты городов имели в 2000 г. очень низкую бюджетную обеспеченность. Она составляла в Пскове – 44,0%, в Новосибирске – 54,2%, в Саратове – 64,3%, Туле – 68%.[[43]](#footnote-43) Следует также отметить, что за 2000-2004 гг. происходило сокращение в территориальных бюджетах и доли собственных доходов, закрепленных за ними полностью или частично на постоянной основе: с 44,6% в 2000 г. до 28,9% в 2004 г.[[44]](#footnote-44)

Тенденции сокращения доли таких закрепленных доходов в общей сумме доходов за 1998-2004 гг. имелась по 75 регионам (84,3%). Особенно существенное снижение произошло в Липецкой области (с 52,9% до 18,6%), Ханты-Мансийском округе (с 58,5% до 26,0%), Омской области (с 50,1% до 23,8%). А рост такой доли доходов наибольшим был в Агинском Бурятском автономном округе (с 7,4% до 24,1%), в Калмыкии (с 8,3% до 12,4%) и Сахалинской области (с 26,7% до 29,8%).[[45]](#footnote-45)

Для успешной реализации закона № 131-ФЗ необходимо устранить сохраняющиеся противоречия в законодательстве. Так, согласно ст. 87 Бюджетного кодекса порядок ведения реестра расходных обязательств устанавливается местной администрацией, а в соответствии со ст. 53 Федерального закона № 131-ФЗ — представительным органом местного самоуправления.[[46]](#footnote-46) Это противоречие уже создает сложности при составлении типовых положений о бюджетном процессе в муниципальных образованиях, о которых уже упоминалось. Учитывая активную работу надзорных органов за соблюдением законодательства, не хотелось бы, чтобы муниципальные образования столкнулись с проблемами с органами прокуратуры исключительно из-за имеющегося противоречия в двух федеральных законодательных актах.

Базовой площадкой для нормативно-правового обеспечения разрешения вышеперечисленных коллизий должны стать, на мой взгляд, Минфин России и его главный образовательный центр, где сегодня сосредоточена вся финансовая наука - Академия бюджета и казначейства. Несомненно, и субъекты Федерации должны приложить максимальные усилия к тому, чтобы реформа местного самоуправления с 2006 г. успешно заработала.

Так в феврале 2005 года главой ОМО Балашовского района Саратовской области в соответствии с распоряжением №244-р создана рабочая группа по реализации 131-го Федерального закона, утверждены мероприятия по организации работы для формирования бюджетов района и поселений на 2006 год. При реализации этого закона возникает множество проблем, поэтому он будет вводиться на территории области и района с 1 января 2006 г. по 1 января 2008 г., то есть в течение трех лет.[[47]](#footnote-47)

Как уже было отмечено вступление закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» было намечено на 1 января 2006 г. Однако по просьбе ряда регионов страны Государственная Дума РФ приняла решение о переносе обязательного введения закона на всей территории страны на 1 января 2009 г.

 Но те регионы, которые в настоящее время к этому готовы, могут самостоятельно принимать решения о начале ввода в действие закона на своей территории в более ранние сроки. Например, Татарстан – один из наиболее подготовленных регионов России к вводу этого закона, планировал приступить к его реализации с 1 января 2006 г.[[48]](#footnote-48)

**2.5 Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ**

Собственные источники доходов местных бюджетов в форме местных налогов и сборов не обеспечивают покрытия их расходов в большинстве районов страны. Поступления от федеральных налогов в виде отчислений в местные бюджеты их части хотя и значительны, но недостаточны. В большинстве районов страны на лицо дефицит бюджетов в значительных размерах, что затрудняет решение задач, стоящих перед органами самоуправления. Возникает необходимость регулирования доходов региональных и местных бюджетов.

Для регулирования доходов бюджетов в целях их сбалансирования применяется метод прямой финансовой поддержки из вышестоящего бюджета нижестоящему в форме фиксированной денежной суммы на безвозмездной основе. Такая помощь предоставляется в виде дотации, субвенции или субсидии.

*Дотация в бюджетных отношениях* – это определенная денежная сумма, выделяемая на безвозвратной основе для покрытия текущих расходов из вышестоящего бюджета в нижестоящий по решению представительного органа власти. При выдаче дотации не оговариваются цели направления средств. Согласно закону дотация предоставляется в случае, если закрепленных и регулирующих доходных источников недостаточно для формирования минимального бюджета нижестоящего территориального уровня.

С 1992 года стали выделяться субвенции из федерального бюджета в бюджеты республик, автономных образований, а затем и внутри республик и областей.

*Субвенция* – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления определенных целевых расходов.

Закон РФ «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу» был принят 15 июля 1992 года. Законом предусмотрены субвенции двух видов:

1. *текущие*, к которым относятся субвенции, направляемые на финансирование текущих расходов;
2. *целевые инвестиционные*, направляемые на финансирование инвестиционной, инновационной деятельности.

При этом установлены особые условия и порядок предоставления текущих и целевых инвестиционных субвенций.

*Текущие субвенции* предназначены для выравнивания условий финансирования регионов, покрытия дефицита нижестоящих бюджетов за счет средств бюджетов вышестоящего уровня.

*Инвестиционные целевые субвенции* предназначены для финансирования за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации капитальных вложений на развитие социальной инфраструктуры, охрану окружающей среды, комплексное развитие территорий.

Текущие и инвестиционные целевые субвенции, полученные из федерального бюджета, включаются соответственно в бюджеты субъектов Федерации, областные, краевые бюджеты, бюджеты автономных образований.

Законом РФ «О федеральном бюджете на 2001 год» в составе федерального бюджета образован фонд финансовой поддержки субъектов РФ в сумме 100,3 млрд. рублей, из них субсидии – 6,5 млрд. руб., субвенции – 1,5 млрд. руб., финансовая помощь субъектам РФ – 92,3 млрд. руб.[[49]](#footnote-49) Средства фонда направлены на: обеспечение финансовой поддержки жизнеобеспечения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завозов грузов для снабжения населения; строительство предприятий (организаций) социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства; финансирование целевых программ по развитию регионов.

Объем и распределение фонда субвенций на инвестиции из федерального бюджета осуществляются на основе запросов представительной власти субъектов Федерации. Использование субвенций на инвестиции не ведет к изменению форм собственности на построенные с их помощью объекты.

Субвенции на возмещение непредвиденных расходов, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий, катастроф, эпидемий и других чрезвычайных ситуаций, предоставляются за счет резервных фондов Правительства Российской Федерации и резервных фондов правительств субъектов Федерации.

Орган, оказавший финансовую помощь, вправе контролировать ее использование. Субвенция, не использованная в срок или израсходованная не по назначению, подлежит возврату. Решение о возврате субвенций принимает орган, ее предоставивший. Возврат субвенции осуществляется в бесспорном порядке за счет средств получателя субвенции в трехмесячный срок после принятия решения. Кроме дотаций и субвенций для регулирования доходов бюджетов используются субсидии.

*Субсидия* (помощь, поддержка) – средства, предоставляемые из бюджета или специальных фондов бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. В финансовой практике применяется также такая форма финансовой помощи, как *бюджетная ссуда*, под которой понимаются бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной или безвозмездной основе на срок не более шести месяцев в пределах финансового года.

В целях наведения порядка с погашением задолженности по налогам и сборам Правительство РФ в сентябре 1999 года приняло постановление «О порядке и сроках проведения реструктуризации кредиторской задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также задолженности по начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом» №1002, в соответствии с которым организации, имеющие задолженность перед федеральным бюджетом, вправе ее реструктурировать: на 6 лет – по налогам и сборам, а после погашения налоговой задолженности – на 4 года по пеням и штрафам. Однако это возможно лишь при соблюдении следующих условий:

* организация должна осуществлять все текущие налоговые платежи не менее чем в течение двух месяцев до момента подачи заявления о предоставлении права на реструктуризацию;
* организация утрачивает право на реструктуризацию, если она не осуществляет текущие налоговые платежи в полном объеме.

В то же время, если организация в течение двух лет гасит задолженность в соответствии с утвержденным графиком, она имеет право на досрочное списание половины задолженности по пеням и штрафам, а если более четырех лет – вся задолженность по пеням и штрафам может быть списана досрочно.

Реструктуризация задолженности организации по обязательным платежам в федеральный бюджет осуществляется один раз. Принятие решения о реструктуризации предоставлено территориальному налоговому органу по месту регистрации в случае, если сумма задолженности не превышает 20 млн. руб.[[50]](#footnote-50)

В настоящее время проблема совершенствования межбюджетных отношений остается актуальной, о чем свидетельствуют следующие данные. Если российский бюджет 2005 г. был принят с профицитом, то бюджет Саратовской области – с дефицитом в полмиллиарда рублей. Доходы составили 16,963 млрд. рублей. А основные расходы 17,551 млрд. рублей, в том числе

* дотации районам области – 6 млрд. рублей;
* расходы на экономику (транспорт, дорожное хозяйство, сельское хозяйство) – 2,515 млрд. рублей;
* на социальную политику (пенсии, социальное обслуживание, пособия по опеке и т.д.) – 2,1 млрд. рублей;
* на общегосударственные вопросы – 1,096 млрд. рублей;
* на образование – 1,044 млрд. рублей;
* на культуру, кинематографию и СМИ – 0,417847 млрд. рублей.[[51]](#footnote-51)

Налоговые доходы Саратовской области, по словам А. Ларионова, сокращаются. А если учесть, что на местные и региональные бюджеты с 2005 г. ложится дополнительная немалая нагрузка (монетизация льгот, расходы на содержание профессиональных училищ области, повышение оплаты труда на 20% работникам бюджетной сферы), исполнение бюджета представляется довольно не простым. Ситуация осложняется еще и жесткой позицией федерального центра: неоправданные завышенные и неподкрепленные финансами расходы субъектам РФ из бюджета России возмещаться не будут.

На существенную помощь из федерального бюджета рассчитывать не приходится – слишком много в России регионов, которые нуждаются в деньгах, а в связи с новой государственной политикой и монетизацией – особенно. Поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета утверждены в сумме 2,9 млрд. рублей.[[52]](#footnote-52)

Рассматриваемая проблема совершенствования межбюджетных отношений является одной из главных проблем на уровне местных бюджетов. Так, например, важной особенностью бюджета 2003 г. ОМО Балашовского района Саратовской области был его скрытый дефицит. Уровень обеспеченности бюджета составлял 70%.[[53]](#footnote-53) Это было связано с недофинансированием федеральных законов и программ, касающихся предоставления льгот ветеранам и субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг различным категориям граждан, создает в бюджете брешь в размере 50 млн. рублей. А изыскать источник финансирования федеральных законов не реально.

Ситуация усугубляется тем, что с отменой налога с продаж местный бюджет потерял еще 18,7 млн. рублей. Таким образом, скрытый дефицит в 2004 г. составил около 100 млн. рублей.[[54]](#footnote-54) Поэтому в результате изменений налогового и бюджетного законодательства усложняется решение социальных задач в муниципальном образовании.

Также в центре внимания на протяжении 2004 г. в ОМО города Балашова находилось изыскание дополнительных источников дохода. В результате объем бюджета 2004 г. увеличился на 72,3 млн. рублей и достиг 614, 4 млн. рублей, превысив бюджет 2003 г. на треть.[[55]](#footnote-55)

2005 год - время реформ бюджетного процесса. Так, из 39 МО самодостаточными стали сразу 18, тогда как в 2004 г. их насчитывалось лишь 4.[[56]](#footnote-56) В числе бездотационных оказался и Балашовский район. Это означает, что доходная часть бюджета складывается из местных налогов и сборов, отчислений из федеральных и региональных налогов и целевых субвенций из областного бюджета. Отсутствие дотаций из областного бюджета и возможное получение соответствующих ссуд на покрытие временных кассовых разрывов значительно осложнит исполнение основного финансового закона этого года.

На современном этапе важно постепенное изменение существующих бюджетных взаимосвязей, осторожное введение новых элементов, чтобы иметь определенный временной лаг на их адаптацию. Системная модернизация межбюджетных отношений должна оставлять возможность эволюционной подгонки новых форм и методов взаимоотношений бюджетов. В результате сосуществования действующих и новых финансовых механизмов будет осуществляться естественный отбор лучших экономически и социально приемлемых элементов.

# *Рассмотрим механимз финансового регулирования межбюджетных отношений на основе анализа бюджета ОМО Балашовского и Аркадакского районов Саратовской области в 2002-2006 годах*

# *Межбюджетные отношения на примере ОМО Балашовского района*

Основными приоритетами бюджетной политики в 2007 году, в Балашовском районе, как и в других районах, определены обеспечение устойчивого роста экономики, снижение уровня бедности и улучшение качества жизни населения на основе укрепления стабильности функционирования бюджетной системы и качественного повышения эффективности расходования государственных средств. Решение указанных задач предусматривается осуществить в ходе реализации комплекса взаимосвязанных реформ, инициированных федеральным Правительством: федеративных отношений и местного самоуправления, системы социальной защиты населения, налоговой, административной, реформы бюджетного процесса.

По прогнозным данным в 2007 году в экономике и социальной сфере сохранится позитивная динамика большинства макроэкономических показателей. Объем промышленного производства в 2007г. по прогнозным данным, в денежном выражении возрастет на 10% к уровню предыдущего года и составит 1,5 млрд. руб. В структуре производства существенных изменений не произойдет.[[57]](#footnote-57)

В 2007 году объем производства сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств области достигнет 1,8 млрд. руб., или 100% к уровню 2004 года.[[58]](#footnote-58) В результате роста объемов производства в отраслях экономики объем реализуемой продукции увеличится на 3,3% к уровню 2006 года и составит 3,1 млрд. руб.[[59]](#footnote-59) Объем валовой прибыли прогнозируется в сумме 344 млн. руб., что на 3,1% превышает оценку 2006 года. Удельный вес прибыльных предприятий существенно не изменится и составит 55 % общего количества.[[60]](#footnote-60)

На развитие экономики и социальной сферы в 2007году планируется направить 2.4млн. руб. инвестиций в основной капитал. Прогнозируется ввод в действие 16тыс. кв. м. жилья, в том числе 45% будет построено за счет личных средств граждан и привлеченных ими ссуд. 55% планируется строение жилых домов, для продажи населению, за счет средств муниципального бюджета. Продолжится строительство объектов социальной сферы.

По прогнозу в 2007 году фонд заработной платы возрастет на 2 0% и составит 14 млрд. руб. Денежные доходы населения возрастут на 15% при планируемой инвестиции 7-8 %, т.е. реальные доходы населения возрастут на 7 %,что позволит обеспечить рост покупательной способности.

Оборот розничной торговли составит в 2007 году - 2,9 млрд. руб. и возрастет на 11% по сравнению с предыдущим годом. Это позволит сохранить устойчивый характер товарной насыщенности потребительского рынка.[[61]](#footnote-61) Объем платных услуг населению прогнозируется в размере 691 млн. руб. с темпом роста 119%. Расширение платных услуг населению путем увеличения их разнообразия, объемов и качества будет способствовать развитию социальной инфраструктуры.

ДОХОДНАЯ ЧАСТЬ БЮДЖЕТА. Общий объем доходной части единого бюджета района на 2005 год определен в сумме 511,1 млн. руб.[[62]](#footnote-62) Динамика доходов Балашовского района за предыдущие два года и на 2007 г. рассмотрены в приложений 2 - таблицы 4

Поступление налогов, сборов и других обязательных платежей прогнозируется в объеме 263,6 млн. руб. с ростом относительно уровня 2006 года на 4%, в том числе налоговые доходы составят 245,3 млн. руб., неналоговые доходы - 18,3 млн. руб. Соотношение налоговых доходов ожидается на уровне показателей 2006 года, неналоговых с ростом в 2,2 раза.[[63]](#footnote-63)

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в расчетах доходов бюджета учитывались принятые и введенные в действие федеральные и областные законы, предусматривающие внесение изменений и дополнений в налоговое законодательство. В этой связи необходимо отметить, что, начиная с 2004 года, утрачивает силу базовый Закон Российской Федерации «Об основах налоговой системы в РФ», определяющий до настоящего времени систему федеральных, региональных и местных налогов. С 2006 года налоговую систему составляют 15 налогов и сборов, в том числе 3 региональных (налог на имущество организаций, транспортный налог и налог на игорный бизнес) и 2 местных (земельный налог и налог на имущество физических лиц), а также 4 специальных налоговых режима.[[64]](#footnote-64)

В результате налоговых преобразований произошло изменение структуры основных доходов бюджета района. Преобладающую долю составили 2 налога: налог на доходы физических лиц (его удельный вес в объеме собственных налоговых доходов составил 74% против 65% в 2006 году) и земельный налог (11,4% против 10,4%). В то же время в местный бюджет более не будут отчисляться: налог на прибыль (потери бюджета 16,2 млн. руб.), акцизы (потери бюджета 1 млн. руб.), налог на имущество организаций (потери бюджета 33,2 млн. руб.). Так же снижен норматив отчислений на доходы физических лиц (со 100% в 2004 году до 86,7% в 2007 году, потери бюджета 27 млн. руб.) и отменена централизация земельного налога в региональном бюджете, т.е. земельный налог полностью будет зачисляться в местный бюджет (в 2006 году за земли городских поселений поступало 50% - по расчету 10,4 млн. руб. - в 2007 году - 100%). [[65]](#footnote-65)

По единому сельскохозяйственному налогу норматив отчислений в местный бюджет увеличен с 30% в 2006 году до 60% в 2007 году.[[66]](#footnote-66)

Увеличение плана поступлений единого налога на вмененный доход по сравнению с 2004 годом на 13,2 млн. руб. произошло за счет принятых мер в целях увеличения доходной части местного бюджета. Федеральным Законом от 29.07.2004 года № 95-ФЗ размеры базовой доходной части по всем видам деятельности, переведенный на уплату единого налога на вмененный доход увеличены в 1,5 раза. Перечень видов деятельности, в отношении которых может применяться система налогообложения, в виде единого налога на вмененный доход дополнен услугами по хранению автотранспортных средств на платных стоянках и деятельностью по распространению и размещению наружной рекламы. Увеличен норматив отчислений в местный бюджет на 45% за счет доли областного бюджета.[[67]](#footnote-67)

Бюджетным Кодексом закреплены в 2007 году за местным бюджетом 40% платы за негативное воздействие на окружающую среду (1,5 млн. руб.).

В 2007 году более чем в 4 раза увеличиваются поступления в местный бюджет от госпошлины (на 8,2 млн. руб. к уровню 2004 года).

В отличие от действующего закона Налоговым кодексом установлен закрытый перечень юридически значимых действий, за которые уплачивается госпошлина. В этот перечень вошли юридически значимые действия за государственную регистрацию транспортных средств, за выдачу актов техосмотра, государственных номерных знаков и т.д. Таким образом, административные платежи, взимаемые органами ГИБДД и поступающие в 2004 году в областной бюджет, трансформируются в госпошлину и в соответствии с Бюджетным Кодексом подлежат зачислению в местный бюджет.[[68]](#footnote-68) Кроме того, в 2007 (также как и с 2005 г.) году в местный бюджет зачисляется госпошлина:

-по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции;

-за совершение нотариальных действий нотариусами государственных нотариальных контор;

-за выдачу ордера на квартиру;

-за выдачу разрешения на распространение наружной рекламы.

Законом «Об областном бюджете на 2005 год» предусматривается зачисление в местный бюджет госпошлины, закрепленной Бюджетным кодексом за региональным бюджетом. Это госпошлина за государственную регистрацию межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, их отделений, региональных отделений политических партий, за регистрацию средств массовой информации. Государственная пошлина подлежит зачислению в бюджет по месту регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов.[[69]](#footnote-69)

Значительно возрасли в 2005 году доходы местных бюджетов от штрафных санкций (на 3,7 млн. руб.). Штрафы за административные правонарушения, налагае мые должностными лицами органов внутренних дел, а также судами и мировыми судьями на основании протоколов об административных правонарушениях, составленных должностными лицами органов внутренних дел, которые в 2004 году были централизованы в областном бюджете, в 2005 году, в соответствии со статьей 46 Бюджетного кодекса РФ зачисляются в местные бюджеты. Эти доходы направляются на совокупное покрытие расходов местных бюджетов.[[70]](#footnote-70)

Саратовской областной Думой принят Закон «О наделении органов местного самоуправления в Саратовской области отдельными государственными полномочиями в сфере лицензирования розничной продажи алкогольной продукции», которым функции по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции передаются исполнительным органам местного самоуправления муниципальных образований, а доходы от лицензионных сборов в местные бюджеты (объем доходов — 1,8 тыс. руб.).[[71]](#footnote-71)

Бюджет района на 2005 (и последующие года) призван быть самодостаточным, т.е. характеризуется отсутствием дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из областного бюджета. Дефицит же, в размере 1500 тыс. рублей, покрываются собственными возможностями – продажей имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Объем субвенций в бюджете района определен в соответствии с Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2005 год» в сумме 247,5 млн. руб. На их долю приходится 48,4% доходной части бюджета района. В связи с осуществляемым перераспределением полномочий между различными уровнями власти структура указанных средств претерпела существенные изменения. Из имевшихся в 2004 году форм финансовой помощи в 2005 году сохранена субвенция для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда с начислениями работников муниципальных общеобразовательных учреждений, расходов по компенсации приобретения книгоиздательской продукции и периодических изданий работникам муниципальных образовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов) в объеме 95,5 млн. руб. Органам местного самоуправления делегированы полномочия с предоставлениемсубвенций из областного бюджета для осуществления выплат на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством) в объеме 4,8 млн. рублей, нафинансирование расходов по предоставлению населению субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, в том числе на оплату процентов за банковские операции по обслуживанию персонифицированных счетов граждан в объеме 55,1 млн. рублей; на финансирование расходов, связанных с реализацией Закона Саратовской области«О социальной поддержке отдельных категорий ветеранов Саратовской области» в объеме 72,5 млн. руб., на ежемесячную денежную выплату по оплате проезда транспортом общего пользования и на возмещение расходов в связи и предоставлением льгот по оплате жилья и коммунальных услугреабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий в объеме 1,7 млн. руб., на финансированиемуниципальных образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в объеме10,9 млн.руб., нафинансирование расходов по организации оказания специализированной медицинской помощи в муниципальным кожно-венерологическом диспансере в объеме 3,2 млн. рублей, на возмещение расходов в связи с предоставлением льгот по оплате коммунальных услуготдельным категориям граждан, работающих и проживающих в сельской местности в объеме 3,7млн. руб. и субвенции на исполнение передаваемых полномочий по исполнении функций комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в объеме0,1 млн. руб.[[72]](#footnote-72) (Приложение 3 ст.9.)

 РАСХОДНАЯ ЧАСТЬ БЮДЖЕТА. Общий объем расходов единого бюджета Балашовского района на 2005 год определен в сумме 512,6 млн. руб. В связи с разграничением полномочий снижение против прогнозных показателей 2004 года составило 29,5 млн. руб. (5,4%).[[73]](#footnote-73) (Динамика расходов Балашовского района 2003 –2005 г. рассмотрена в приложении 2 – таблица 5.)

В условиях осуществляемых структурных преобразований существенно повышаются требования к концентрации бюджетных ресурсов на наиболее приоритетных направлениях государственной политики, важнейшим из которых на 2005 год остается социальная сфера. Расходы на нее определены в объеме 412,3 млн. руб., или 80,4% единого бюджета района. Значительный объем расходов по данному направлению предусмотрен на финансовое обеспечение возложенных на региональный уровень полномочий. Прирост ассигнований по социальной сфере составит 6%, в том числе по направлениям: образование – 11%, культура, кинематография и средства массовой информации - 35,2%, социальная политика - в 2,9 раза, при планируемой инфляцией 7-8%, таким образом реальный рост ассигнований отрицательный. По здравоохранению снижение ассигнований составит 44,4% в связи с тем, что из областного бюджета в 2005 году будут производиться перечисления в Фонд обязательного медицинского страхования за неработающее население муниципального образования Балашовского района, которые будут направлены на оплату труда с начислениями лечащего персонала, питание, медикаменты, мягкий инвентарь учреждений здравоохранения района.[[74]](#footnote-74)

К числу ключевых задач на 2005 год отнесено создание на территории района тарифной системы и повышение, размера оплаты труда работников бюджетных учреждений. Формирование расходных параметров бюджета района произведено с учетом увеличения с 1 января 2005 года уровня оплаты труда бюджетников на 20%.[[75]](#footnote-75)

Расходы на финансирование отрасли жилищно-коммунального хозяйства предусмотрено на 2005 год 74,9 млн. руб. (14,6% расходов бюджета). В 2005 году меняется порядок финансирования субсидий гражданам на оплату жилищно-коммунальных услуг. До конца года будет осуществлен переход к адресной целевой помощи непосредственно гражданам через систему персонифицированных социальных счетов.[[76]](#footnote-76)

Уровень оплаты населения жилищно-коммунальных услуг на 2005 год утвержден постановлением Правительства РФ от 26.08.04года № 441 в размере 100 процентов от их стоимости. В соответствии с изменением полномочий в 2005 году и с учетом роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги расходы на предоставление гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг запланированы в виде субвенций из областного бюджета в размере 55,1 млн. руб., с увеличением относительно прогнозных показателей 2004 года на 5,8 млн. руб. (12 %).[[77]](#footnote-77)

Расходы единого бюджета района на здравоохранение в 2005 году определены в объеме 75,4 млн. руб. (14,7 процента расходов бюджета). Эти средства позволят обеспечить содержание 60 учреждений здравоохранения района.[[78]](#footnote-78)

Средства на осуществление платежей за неработающее население в Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Саратовской области предусмотрены в областном бюджете на 2005 год в сумме 1258,8 млн. руб. Они будут предоставляться в соответствии с Программой государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи населению области. Сумма платежа рассчитана исходя из 712,7 руб. в год на одного неработающего жителя, постоянно проживающего на территории области. За счет средств, полученных от Территориального фонда обязательного медицинского страхования Саратовской области, лечебные учреждения района будут осуществлять расходы на заработную плату с начислениями, питание, медикаменты и мягкий инвентарь.[[79]](#footnote-79)

В течение 2005 года специализированные учреждения здравоохранения (кожно-венерологический диспансер) должны быть переданы в государственную собственность. На его содержание предусмотрено выделение субвенций из областного бюджета в сумме 3,2 млн. руб., в том числе на оплату труда с начислениями в сумме 2,4 млн. руб.[[80]](#footnote-80)

Расходы единого бюджета района 2005 года на реализацию мероприятий по социальной политике предусмотрены в объеме 83 млн. руб. (16,2 процента расходов бюджета).[[81]](#footnote-81)

На реализацию Законов Саратовской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов Саратовской области» и «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий», включая льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг, запланированы субвенции в объемах 72,5 и 1,7 млн. руб. соответственно.[[82]](#footnote-82)

Право на получение льгот из местного бюджета будут иметь 12569 ветеранов и 156 граждан, пострадавших от политических репрессий. В едином бюджете района на 2005 год предусмотрены субвенции на финансирование расходов по ежемесячным выплатам на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), в объеме 4,8 млн. руб. из расчета 2248 руб. на одного ребенка в месяц.

На оплату льгот по коммунальным услугам отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности, предусмотрены на 2005 год субвенции на возмещение расходов из областного бюджета в объеме 3,7 млн. руб.[[83]](#footnote-83) На доплату муниципальным служащим к пенсии в местном бюджете на 2005 год предусмотрены средства в объеме 357 тыс. руб.[[84]](#footnote-84)

Из таблицы 6 в приложении 2 видно, что образование профецита в 2002 - 2003гг. образуется только за счет межбюджетных трансфертов из бюджета Саратовской области. К 2005 г. впервые бюджет ОМО г. Балашова и Балашовского района будет самодостаточным, поскольку его сбалансированность будет достигнута при покрытии дефицита в размере 1500 тыс. руб. за счет продажи муниципального имущества. Безусловно, данный момент, без дефицитности бюджета следует считать положительным, но он не может носить долгосрочный характер, и в перспективе сможет еще более усугубить сбалансированность бюджета.

*Межбюджетные отношения на примере ОМО Аркадакского района*

Прежде чем начать анализ бюджета ОМО Аркадакского района, необходимо отметить, что в бюджете существуют расхождения между текущими данными и итоговыми. В доходах бюджета данная разница занесена в статью «прочие доходы»; в расходах указаны две статьи «итого расходов»: одна на основании подсчетов, другая по данным, указанным в источнике. Дефицит бюджета также был подсчитан по данным источника.

## Анализ доходов.

Для анализа процессов, происходивших в сфере формирования доходов местного бюджета Аркадакского района, рассмотрим объем и структуру доходов, а также оценим доли доходов по статьям. Объем и структура доходов по статьям представлены в таблице 3, доля доходов по статьям – в таблице 4.

Таблица 3.

Структура планируемых доходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 гг. [[85]](#footnote-85)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| **налоговые доходы** | **25980,5** | **44163,8** | **35392,6** | **55769,2** | **36816,4** |
| на прибыль | 14727,0 | 28237,9 | 22692,0 | 29986,0 | 24228,4 |
| налог с продаж | 2040,0 | 1754,2 | 201,0 | 0,0 | - |
| налог на совокупный доход | 3393,7 | 3966,2 | 1557,9 | 4077,8 | 3924,1 |
| единый налог | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3784,4 | - |
| на имущество | 2339,0 | 3835,3 | 3799,2 | 19573,6 | 6686,8 |
| за пользование природными ресурсы. | 2260,0 | 5540,9 | 6716,5 | 392,1 | 760,0 |
| прочие налоги и сборы | 1157,8 | 829,3 | 426,0 | 0,0 | - |
| **гос. пошлина** | **854,0** | **546,0** | **408,0** | **2131,8** | **1977,1** |
| **неналоговые доходы** | **1072,0** | **2238,0** | **1447,8** | **2295,0** | **3726,9** |
| ***итого доходов*** | **27052,5** | **46401,8** | **36840,4** | **58064,2** | **40543,3** |
| дотации | 40902,1 | 40466,2 | 40120,0 | 0,0 | 25412,4 |
| субвенции | 0,0 | 3424,0 | 24959,2 | 0,0 | 47941,8 |
| прочие доходы | 0,0 | 0,0 | 4580,0 | 58763,5 | 0,0 |
| **всего доходов** | **67954,6** | **90292,0** | **106499,6** | **116827,7** | **113897,5** |

Таблица 4

Доля доходов Аркадакского бюджета за 2002-2006 гг.по статьям в общем объеме доходов (в % к общему доходу)[[86]](#footnote-86).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| налоговые доходы | 38% | 49% | 33% | 48% | 32% |
| на прибыль | 22% | 31% | 21% | 26% | 21% |
| налог с продаж | 3% | 2% | 0% | 0% | 0% |
| налог на совокупный доход | 5% | 4% | 1% | 3% | 3% |
| единый налог | 0% | 0% | 0% | 3% | 0% |
| на имущество | 3% | 4% | 4% | 17% | 6% |
| за пользование природными ресурсы | 3% | 6% | 6% | 0% | 1% |
| прочие налоги и сборы | 2% | 1% | 0% | 0% | 0% |
| гос. пошлина | 1% | 1% | 0% | 2% | 2% |
| неналоговые доходы | 2% | 5% | 4% | 4% | 9% |
| итого доходов | 40% | 51% | 35% | 50% | 36% |
| дотации | 60% | 45% | 38% | 0% | 22% |
| субвенции | 0% | 4% | 23% | 0% | 42% |
| прочие доходы | 0% | 0% | 4% | 50% | 0% |

Из таблицы 4 видно, что половину, а то и большую часть составляют доходы от дотаций и субвенций. Если смотреть по годам, то какой либо тенденции к увеличению или уменьшению доли дотаций и субвенций не наблюдается, что можно наблюдать и по графику 1.

График 1

График изменения дотаций и субвенций бюджета Аркадакского района с 2002 по 2006 годы[[87]](#footnote-87)



Единственное, что можно отметить: они колеблются от 50% до 65% от общего дохода бюджета. Это говорит о том, что бюджет Аркадакского района носит дотационный характер, т. е. существует в среднем на 55% за счет средств выше стоящих бюджетов.

Далее по значимости идут налоговые доходы. Данные таблицы 4 свидетельствуют о том, что в течение последних пяти лет 40 % - это налоговые поступления. Бюджет Аркадакского района имеет «моно»-бюджет, т. е. в его структуре преобладает один налог – налог на прибыль. В этом случае исчезает возможность «перекрытия» недобора по одному налогу другими. Налог на прибыль является регулирующим налогом, поэтому в данном случае речь должна идти об увеличении поступлений регулирующих налоговых доходов.

Такое положение дел отмечается практически во всей литературе. Авторы даже считают «излишним приводить табличные иллюстрации по бюджетам районов, городов, сел, поселков, других административно-территориальных образований местного уровня. Причина заключается в том, что, за редким исключением, их финансовая устойчивость практически полностью определяется долями и суммами отчислений от регулирующих налогов, а также размерами финансовой помощи из вышестоящих бюджетов в форме дотаций, трансфертов, субвенций и др.»[[88]](#footnote-88). Эта ситуация не изменилась и за последние пять лет.

Одна из важнейших пропорций в структуре доходов местных бюджетов – соотношение между налоговыми доходами и финансовой помощью из вышестоящих бюджетов. На диаграмме 1 видно, что финансовая помощь по отношению к налоговым доходам несколько выше, тем не менее налоговые доходы составляют значительную часть бюджета. Из диаграммы также видно, что при снижении доли налоговых доходов наблюдается увеличение финансовой помощи. Это говорит о большой зависимости Аркадакского бюджета от выше стоящего бюджета и о том, что областной бюджет также находится в трудном положении. Такое предположение можно сделать, исходя из того, что финансовая устойчивость областного бюджета в реальных условиях бюджетного регулирования – важнейший фактор финансового благополучия муниципальных образований области

Доля собственных доходов остается невысокой (под собственными доходами с некоторой долей условности понимается сумма поступлений от налога на имущество и неналоговых доходов). Таким образом, собственные доходы формируются за счет одного налога, контингент, платящий налог мал, поэтому доля этого налога очень маленькая. Доход за счет неналоговых поступлений остается незначительным (диаграмма 1). Здесь должен быть поставлен вопрос об увеличении собственных доходов за счет неналоговых поступлений и об увеличении контингента плательщиков налога на имущество. Одним из вариантов повышения неналоговых поступлений должно стать рациональное использование органами местного самоуправления своих финансовых ресурсов, то есть главным направлением использования финансовых ресурсов должно стать «*финансирование развития местной производственной базы* как основы для получения в будущем собственных доходов»[[89]](#footnote-89).

Диаграмма 1.

Укрупненная структура доходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 гг. (в%)[[90]](#footnote-90)



Таблица 5.

Структура доходов местных бюджетов в 2002-2006 годах (в%)[[91]](#footnote-91)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| **налоговые доходы** | 38% | 49% | 33% | 48% | 32% |
| **в том числе:** |  |  |  |  |  |
| налог на прибыль | 22% | 31% | 21% | 26% | 21% |
| налог с продаж | 3% | 2% | 0% | 0% | 0% |
| налог на совокупный доход | 5% | 4% | 1% | 3% | 3% |
| единый налог | 0% | 0% | 0% | 3% | 0% |
| налог на имущество | 3% | 4% | 4% | **17%** | 6% |
| налог за пользование природными ресурсами | 3% | 6% | 6% | 0% | 1% |
| прочие налоги и сборы | 2% | 1% | 0% | 0% | 0% |
| **гос. пошлина** | 1% | 1% | 0% | 2% | 2% |
| **неналоговые доходы** | 2% | 2% | 1% | 2% | 3% |
| ***итого доходов*** | 40% | 51% | 35% | 50% | 36% |
| дотации | 60% | 45% | 38% | 0% | 22% |
| субвенции | 0% | 4% | 23% | 0% | 42% |
| прчие доходы | 0% | 0% | 4% | 50% | 0% |
| **доля собственных доходов** | **5%** | **7%** | **5%** | **19%** | **9%** |

Доля собственных доходов в доходах местных бюджетов может рассматриваться как индикатор степени их финансовой автономности. В течение 2002-2006 годов этот показатель практически не менялся. Наблюдается небольшой его скачок в 2005 году за счет возрастания налога на имущество. В основном доля собственных доходов очень мала, что говорит о большой зависимости бюджета.

В экспертном сообществе распространено мнение, что вместе с усилением централизации финансовых ресурсов увеличиваются и расходы на выравнивание уровней бюджетной обеспеченности по регионам и муниципалитетам. Данные таблицы 6 этот тезис не подтверждают. В 2006 году финансовая помощь составила 64%, а доход бюджета вырос на 68% к базисному году, в 2005 году финансовая помощь составила 50%, а доход бюджета вырос на 72% к базисному году. Цепные показатели говорят о снижении темпов роста доходов бюджета.

Таблица 6.

Динамика доходов местного бюджета Аркадакского района в 2002-2006 годах (в % к предыдущему году)[[92]](#footnote-92)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Темпы роста доходов бюджета | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| цепные | \_\_\_ | 133% | 118% | 110% | 97% |
| базисные (2002 год – 100%) |  \_\_\_ | 133% | 157% | 172% | 168% |

Анализ показывает, что налоговые поступления устойчиво составляют весьма высокую долю в доходах. Поэтому любые сбои в мобилизации плановых объемов налогов, прежде всего федеральных (как основных регулирующих), крайне отрицательно сказываются на исполнении расходов бюджета любого уровня. Особенно неблагоприятное положение складывается в том случае, если субъект федерации имеет «моно»-бюджет, т. е. в его структуре в силу ряда экономических, природно-климатических и др. факторов преобладают один-два налога, как бюджет Аркадакского района. В этом случае исчезает возможность «перекрытия» недобора по одному налогу другими.

Местные бюджеты всегда требовали особого внимания в части структуры, мобилизации и регулирования налоговых поступлений. В целом ряде из них структура доходов бюджета отличается высоким удельным весом финансовой помощи из вышестоящих бюджетов. Помощи вынужденной, поскольку сумма собственных и регулирующих доходов не обеспечивает финансирования расходов даже на уровне минимальных социальных стандартов. Как видно из выше приведенного анализа бюджета Аркадакского района ситуация не меняется с течением лет – бюджет носит дотационный характер.

## Анализ расходов.

Обратимся к анализу процессов, происходивших в области расходных полномочий и расходов бюджета Аркадакского района. Данные об укрупненной структуре расходов бюджета Аркадакского района в 2002-2006 годах представлены в таблице 7.

Таблица 7.

Укрупненная структура расходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 года (тыс. руб.)[[93]](#footnote-93)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| **ЖКХ** | 4099,0 | 9617,0 | 9891,0 | 8522,0 | 8670,0 |
| **управление** | 6991,6 | 9201,0 | 9497,4 | 14114,2 | 14633,4 |
| **отрасли социально-культурной сферы** | 56326,4 | 70895,0 | 87055,7 | 95930,4 | 90670,9 |
| **отрасли экономики** | 537,0 | 537,0 | 90,5 | 0,0 | 0,0 |
| **итого расходов** | 67954,6 | 90292,0 | 106534,6 | 119865,2 | 113974,3 |

Из таблицы 7 видно, что расходы бюджета растут и за последние пять лет выросли почти в 2 раза. Расходы на управление выросли более чем в 2 раза, почти в 2 раза выросли расходы на отрасли социально-культурной сферы. Расходы на ЖКХ имели рост до 2004 года, после 2004 года наблюдается некоторое их уменьшение. Что касается отрасли экономики, то здесь расходы с 2005 года равны нулю. На диаграмме 2 и в таблице 8 представлена укрупненная структура расходов бюджета Аркадакского района в 2002-2006 годах в процентном соотношении.

Диаграмма 2.

Укрупненная структура расходов бюджета Аркадакского района в 2002-2006 годах (в %)[[94]](#footnote-94)

На диаграмме 2 видно, что большая часть расходов идет на социально-культурную сферу: она составляет в среднем 81% расходов. И в течение пяти лет доля затрат на эту сферу резких изменений не претерпела. Далее по объему расходов идет управление. Здесь можно наблюдать некоторый рост доли затрат. За пять лет она выросла на 3%. Доля затрат на ЖКХ в среднем по годам составляет 8%. Каких либо четких тенденций к росту или снижению затрат здесь не наблюдается. Можно сделать вывод о сравнительной устойчивости структуры функциональных расходов бюджета.

Таблица 8.

Укрупненная структура расходов бюджета Аркадакского района в 2002-2006 годах (в %)[[95]](#footnote-95)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| **ЖКХ** | 6% | 11% | 9% | 7% | 8% |
| **управление** | 10% | 10% | 9% | 12% | 13% |
| **отрасли социально-культурной сферы** | 83% | 79% | 82% | 80% | 80% |
| **отрасли экономики** | 1% | 1% | 0% | 0% | 0% |

Теперь рассмотрим более подробную структуру бюджета Аркадакского района, как она представлена в источнике, в таблице 9 и на диаграмме 3. Условно к отрасли социально-культурной сферы были отнесены такие статьи бюджета как образование, культура и искусство, СМИ, здравоохранение и физическая культура, социальная политика; к отрасли экономики – сельское хозяйство и рыболовство, транспорт и связь.

Таблица 9.

Структура расходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 года (тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
| управление | 6991,6 | 9201,0 | 9497,4 | 14114,2 | 14633,4 |
| с/х и рыболовство | 537,0 | 537,0 | 90,5 | - | - |
| транспорт, связь | 0,0 | 0,0 | 0,0 | - | - |
| ЖКХ | 4099,0 | 9617,0 | 9891,0 | 8522,0 | 8670,0 |
| образование | 33562,0 | 40955,8 | 50604,9 | 56995,2 | 66134,1 |
| культура, искусство | 4046,0 | 5846,9 | 7108,9 | 8817,3 | 9728,6 |
| СМИ | 30,0 | 45,0 | 50,0 | 0,0 | - |
| здравоохранение и физическая культура | 16492,4 | 20433,3 | 24695,0 | 12064,7 | 13023,2 |
| социальная политика | 2196,0 | 3614,0 | 4596,9 | 18053,2 | 1785,0 |
| прочие расходы | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | - |
| итого расходов (по подсчетам) | 67954,0 | 90250,0 | 106534,6 | 118566,6 | 113974,3 |
| итого расходов | 67954,6 | 90292,0 | 106534,6 | 119865,2 | 113974,3 |

Из диаграммы 3 видно, что в социально-культурной сфере самые большие затраты занимает образование, они составляют почти половину бюджета, а в 2006 году превысили ее и составили 58% затрат бюджета. До 2005 года 23 % бюджета составляли затраты на здравоохранение и физическую культуру. В 2005 и 2006 годах затраты по этой статье расходов были сокращены в 2 раза и составили 10% затрат. По статье искусство и культура можно отметить монотонный рост, но он очень маленький и за пять лет составил всего 2%. Затраты на СМИ на протяжении лет составляли столь незначительную цифру, что она даже не составила 1% расходов бюджета, и с 2005 года затраты на СМИ вошли в статью культура и искусство. Затраты на социальную политику с 2002 по 2004 были стабильными и не превышали 4 %. В 2005 году наблюдается резкий сачок и затраты определяются в 15%, а в 2006 году резкий спад: на социальную политику отведено только 2% бюджета. В сфере экономики в бюджеты 2002-2004 годов были заложены некоторые затраты на с/х и рыболовство. С 2005 года этой статьи в бюджете нет. Что касается транспорта и связи, то на протяжении пяти лет затраты по этой статье не были заложены.

Диаграмма 3.

Структура расходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 года (в %).[[96]](#footnote-96)

Из выше сказанного можно выявить некоторые тенденции, которые более четко видны на графике 2.

График 2.

График расходов бюджета Аркадакского района за 2002-2006 гг.[[97]](#footnote-97)

*Во-первых*, основными расходными статьями, которым уделяется большое внимание, являются управление, образование, культура и искусство. По данным статьям прослеживается стабильный монотонный рост.

*Во-вторых*, с 2003 года наблюдается некая стабильность в расходах на ЖКХ, можно даже наблюдать некую тенденцию на снижение затрат.

*В-третьих,* наблюдается нестабильная политика в социальной сфере. Причем наблюдается некий рост до 2004 года, резкий скачок в 2005 году, а затем резкое снижение в 2006 годом. Такая же тенденция видна и в сфере здравоохранения и физической культуры – рост до 2004 года и спад в 2005 и 2006 годах.

*В-четвертых,* очень незначительные расходы приходятся на сельское хозяйство и рыболовство, транспорт, связь, средства массовой информации. Финансирование транспорта вообще прекратилось с 2005 года.

В целом относительная стабильность структуры расходов местных бюджетов на протяжении последних лет свидетельствует о значительной их предопределенности и об отсутствии у муниципалитетов возможностей для маневра и концентрации ресурсов на каком-либо направлении. Такому положению, в частности, способствует наличие большого количества «федеральных мандатов», т. е. расходных полномочий, возложенных на муниципалитеты в соответствии с законами и постановлениями федерального правительства (в ряде случаев и региональных правительств).

В целом анализ структуры расходов местных бюджетов свидетельствует об их крайней «зарегулированности». Это является следствием хронического дефицита финансовых ресурсов у муниципалитетов, который, в свою очередь, обусловлен отсутствием адекватных финансовых основ местного самоуправления и высокой степенью вертикальной несбалансированности бюджетов на региональном и местном уровнях. Дефицит финансовых ресурсов бюджета Аркадакского района отражен в таблице 10.

Таблица 10.

Дефицит Аркадакского бюджета в 2002-2006 гг.[[98]](#footnote-98)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| ***всего доходов*** | 67954,6 | 90292,0 | 106499,6 | 116827,7 | 113897,5 |
| ***итого расходов*** | 67954,6 | 90292,0 | 106534,6 | 119865,2 | 113974,3 |
| ***дефицит*** | 0,0 | 0,0 | -35,0 | -3037,5 | -76,8 |

##

## Анализ устойчивости бюджета ОМО Аркадакского района.

Степень устойчивости территориального бюджета может определяться объемом средств, необходимых для обеспечения минимальных, детерминированных (предопределенных) бюджетных расходов. *Минимальные бюджетные расходы —* понятие, неоднократно отраженное в законодательных актах Российской Федерации. Это средства, предусмотренные в бюджете для финансирования конституционно гарантированных мероприятий по жизнеобеспечению населения, т.е. направляемые на содержание учреждений, предприятий и организаций, состоящих на бюджете и предоставляющих бесплатные или льготных условиях услуги и товары населению.

Устойчивость бюджета может характеризоваться *четырьмя* типами его состояния: *1)* абсолютно устойчивое состояние; *2)* нормальное состояние; *3)* неустойчивое состояние; *4)* кризисное состояние.

Для определения степени устойчивости Аркадакского бюджета будем использовать методы, приведенные в таблице 11, а результат и подсчеты поместим в таблице 12.

#### Таблица 11

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Степень устойчивости территориальных* *бюджетов*** | ***Условия******состояния*** | ***Количественные******критерии*** |
| 1. Абсолютное устойчивое2. Нормальное состояние3. Неустойчивое состояние4. Кризисное состояние | *Рмин<Дс+Др**Рмин=Дс+ Др**Рмин=Дс+Др+Ддоп**Рмин>Дс+Др* | *Дс/Д=60- 70 %**Др/Д=* 30-40 %З/Р=10-15 %*Дс/Д=* 40-50 %*Др/Д=* 50-60 %*3/Р =* 30-35 %*Дс/Д=5-* 10 %*Др/Д=* 90-95 %З/Р=40-50 % |

Примечание: *Рмин* - минимальные расходы бюджета; *Дс* — собственнные доходы бюджета; *Др*- регулирующие доходы бюджета; *Ддоп —* дополнительно привлеченные финансовые ресурсы (свободные остатки бюджетных средств, внебюджетные средства и др.); *Д —* общая сумма бюджетных доходов; *Р —* общая сумма бюджетных расходов; *3 —* бюджетная задолженность)

Таблица12.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| **Дс/Д** | 5% | 7% | 5% | 19% | 9% |
| **Др/Д** | 35% | 45% | 30% | 33% | 25% |

Сопоставив данные таблицы 9 и таблицы 10, мы видим, что бюджет Аркадакского района по степени устойчивости имеет неустойчивое состояние. Минимальные расходы бюджета складываются из собственных доходов бюджета, регулирующих доходов бюджета и дотаций *(Рмин=Дс+Др+Ддоп).*

Для более полного представления о состоянии бюджета ОМО Аркадакского района проведем анализ по следующим бюджетным коэффициентам:

1. коэффициент соотношения регулирующих и собственных бюджетных доходов:

*Кр.с* = *Др/ Дс;,*

Таблица 13.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| Кр.с = Др/ Дс | 6,9 | 6,6 | 6,0 | 1,7 | 2,8 |

Здесь наблюдается снижение коэффициента, что свидетельствует об увеличении собственных доходов и снижении регулирующих.

1. коэффициент автономии:

*К*а*= Дс/ Д;*

Таблица 14.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| Ка= Дс/ Д; | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,2 | 0,1 |

Коэффициент автономности очень мал и ситуация не меняется с течением лет, что говорит о крайней зависимости бюджета.

Коэффициент обеспеченности минимальных расходов собственными доходами:

*Ко=* *Дс/Рмин,*

Таблица 15.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| Ко= Дс/Рмин, | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,5 | 0,3 |

Коэффициент обеспеченности минимальных расходов собственными доходами также очень мал, что свидетельствует о его несостоятельности и еще раз подтверждает его зависимость от выше стоящих бюджетов.

1. коэффициент бюджетного покрытия минимальных расходов:

Кб.п = Д/Рмин;

Таблица 16.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2002 год** | **2003 год** | **2004 год** | **2005 год** | **2006 год** |
| *К*б.п = *Д/Р*мин; | 1,0 | 1,0 | 0,99 | 0,97 | 0,99 |

Результаты подсчета данного коэффициента показывают, что доходы бюджета ОМО Аркадакского района не всегда покрывает минимум своих расходов. приведенные данные свидетельствуют о низкой бюджетной обеспеченности. Решение вопроса об укреплении доходной базы местных бюджетов с низкой бюджетной обеспеченностью связано прежде всего с наращиванием экономического потенциала, развитием промышленности, сельского хозяйства, сферы услуг, а также с совершенствованием межбюджетных отношений как в части доходов, так и в части расходов.

**Глава 3. Совершенствование системы межбюджетных отношений в РФ**

**3.1 Реформа системы межбюджетных отношений в РФ**

Каким же образом осуществляется бюджетный процесс в настоящий момент? Прежде всего, этот процесс включает четыре стадии: составление проекта бюджета; рассмотрение и утверждение бюджета; исполнение бюджета; составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение. Составная часть бюджетного процесса — бюджетное регулирование, т.е. частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Продолжительность бюджетного процесса, включающего все четыре стадии, длится около трех лет: составление проекта бюджета, его рассмотрение и утверждение занимают около 20 месяцев; исполнение, или финансовый год, — 12 месяцев; составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение — 5 месяцев.

Разработка бюджета на год начинается обычно в марте предшествующего года. Не позднее мая появляется бюджетное послание Президента, определяющее концепцию очередного бюджета и директивы к его разработке, в конце августа проект бюджета должен быть внесен в Государственную Думу.

Работа начинается с составления прогноза развития экономики на следующий год, в котором должны быть определены, прежде всего, показатели физического объема производства (ВВП, промышленная продукция), темп инфляции (индексы потребительских цен и цен производителей), курс рубля. Прогноз готовится Министерством экономического развития торговли, но у Минфина всегда есть свои расчеты.

Такой прогноз дело вовсе не техническое, в него закладывается и определенная бюджетная политика. Правило, подтвержденное опытом многих лет, говорит, что прогноз должен быть консервативным. Это означает, что объемы производства должны быть занижены, темпы инфляции также занижены, курс рубля несколько завышен. Иначе говоря, от прогноза на практике требуется не точность, а создание предпосылок для утверждения в Думе бюджета, который затем можно было бы исполнить. Так правительство впервые рассматривало проект перспективного трехлетнего бюджета (2006-2008 гг.). Разработанный перспективный финансовый план, отражающий основные задачи бюджетной политики и включающий главные параметры бюджетной системы на период 2006-2008 гг., свидетельствовал о том, что макроэкономическая стабилизация достигнута. Однако темпы экономического роста снижаются (даже при росте цен на нефть).

18 августа 2005 года был утвержден проект бюджета-2006. По словам председателя комитета по бюджету и налогам Государственной Думы Ю.В. Васильева, этот бюджет будет самым богатым в новейшей истории Российского государства. Основу доходов по-прежнему составят НДС, налог на добычу полезных ископаемых, налог на прибыль организаций, акцизы, доходы от внешнеэкономической деятельности.[[99]](#footnote-99)

Доходы определяются из прогнозных значений ВВП с учетом инфляции и сбора налогов. Налоговые поступления дополняются доходами бюджета из других источников. Например, от использования госимущества. Начиная с 2000г. все бюджеты в России составлялись и исполнялись с профицитом (см. Приложение №2). Если по данным Минфина РФ на сентябрь 2006 г. профицит в этом году может составить 1770,5 млрд. рублей, то по прогнозам в 2007 г. – 1501,8 млрд. рублей, в 2008 г. – 903,9 млрд. рублей, в 2009 г. – 864,7 млрд. рублей.[[100]](#footnote-100)

Самые крупные налоговые базы относятся к федеральным регулирующим налогам. Налоговый потенциал, например, Саратовской области в 2000 г. формировался за счет контингента по НДС (31,2% к налоговой базе области), налогу на прибыль (22%) и подоходному налогу с граждан (13,5%). Оставленные в ведении региональных и местных бюджетов налоги имеют контингенты, несопоставимые с перечисленными выше. Так, налог на имущество физических лиц составляет 0,2% к налоговому потенциалу; налог с продаж – 3,2%, налог на совокупный доход – 1,5%, налог на имущество предприятий – 7%.[[101]](#footnote-101) Естественно, что поступления от этих налогов в бюджет составляют относительно небольшую величину.

Концепция бюджета теперь стала включать показатели доходов, процентных и непроцентных расходов, первичного профицита, дефицита бюджета и источников его покрытия - внутренние и внешние займы, доходы от приватизации, эмиссия.

Только после определения этих показателей (с возможностью некоторых уточнений) можно приступать к развернутым расчетам бюджета. Состав доходов подкрепляется предложениями по изменениям в налоговой системе. Расходы расписываются по статьям.

Структура расходов также является важнейшим отражением бюджетной и структурной политики. Главный параметр — соотношение между расходами на текущие нужды и на развитие. Если растет доля расходов на социальные нужды, на оборону, а также на поддержку отстающих предприятий промышленности и других отраслей — это бюджет выживания. Таким он и был все последние годы. Надо подчеркнуть, что само по себе увеличение доли инвестиций в государственных расходах вовсе не означает приоритета задач развития. Можно инвестировать в престижные, но неэффективные проекты — и тогда развития не будет. Напротив, расходы на науку и образование, на поддержку реформ и реструктуризацию предприятий, кстати, как и сокращение госрасходов, позволяющее больше средств оставлять в частном секторе, — это характеристики бюджета, ориентированного на развитие.

По поводу структуры расходов проходят острые дискуссии в самом Правительстве, поскольку представители отраслей всегда стремятся увеличить свою долю. Обычно им противостоит один Минфин, иногда его поддерживает Минэкономразвития. Специальная процедура согласования заканчивается тем, что ведомства визируют свои разделы бюджета либо выносят разногласия к премьеру или на заседание правительства.

Утверждение бюджета — это процесс его принятия Думой, Советом Федерации вплоть до подписания Президентом закона о бюджете. В отличие от разработки бюджета в Правительстве, носящей по преимуществу неформальный характер, утверждение бюджета происходит в рамках подробно регламентированной процедуры, закрепленной, в частности, Бюджетным кодексом.

Процедура в общих чертах такова. Проект бюджета поступает вначале и Комитет Думы по бюджету и налогам (Бюджетный комитет).

Комитет представляет свое заключение Думе, которое в итоге может быть в трех вариантах: 1) принять (ни разу не случалось); 2) отвергнуть и вернуть в Правительство (ни разу не случалось, несмотря на постоянную оппозиционность Думы, это был бы скандал, способный завершиться ее роспуском); 3) передать в Согласительную комиссию (бывало всякий раз).

С заключением Комитета бюджет попадает в Думу для обсуждения в первом чтении. Всего чтений четыре. Первое чтение — принимается концепция бюджета, которая потом не пересматривается. Только в третьем чтении дело доходит до того, что особенно интересует депутатов, - до конкретных поправок к конкретным статьям, когда они могут добиться чего-нибудь для своих избирательных округов.

Несмотря на определенные успехи в области реформирования бюджетной системы в настоящее время, в России отсутствуют включенные в бюджетный процесс эффективные механизмы среднесрочного планирования и обеспечения результативности бюджетных расходов.[[102]](#footnote-102)

В настоящее время проблема совершенствования межбюджетных отношений остается актуальной, о чем свидетельствуют следующие данные. Если российский бюджет 2005 г. был принят с профицитом, то бюджет Саратовской области – с дефицитом в полмиллиарда рублей. Доходы составили 16,963 млрд. рублей. А основные расходы 17,551 млрд. рублей, в том числе

* дотации районам области – 6 млрд. рублей;
* расходы на экономику (транспорт, дорожное хозяйство, сельское хозяйство) – 2,515 млрд. рублей;
* на социальную политику (пенсии, социальное обслуживание, пособия по опеке и т.д.) – 2,1 млрд. рублей;
* на общегосударственные вопросы – 1,096 млрд. рублей;
* на образование – 1,044 млрд. рублей;
* на культуру, кинематографию и СМИ – 0,417847 млрд. рублей.[[103]](#footnote-103)

Налоговые доходы Саратовской области, по словам А. Ларионова, сокращаются. А если учесть, что на местные и региональные бюджеты с 2005 г. ложится дополнительная немалая нагрузка (монетизация льгот, расходы на содержание профессиональных училищ области, повышение оплаты труда на 20% работникам бюджетной сферы), исполнение бюджета представляется довольно не простым. Ситуация осложняется еще и жесткой позицией федерального центра: неоправданные завышенные и неподкрепленные финансами расходы субъектам РФ из бюджета России возмещаться не будут.

На существенную помощь из федерального бюджета рассчитывать не приходится – слишком много в России регионов, которые нуждаются в деньгах, а в связи с новой государственной политикой и монетизацией – особенно. Поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета утверждены в сумме 2,9 млрд. рублей.[[104]](#footnote-104)

Рассматриваемая проблема совершенствования межбюджетных отношений является одной из главных проблем на уровне местных бюджетов. Так, например, важной особенностью бюджета 2003 г. ОМО Балашовского района Саратовской области был его скрытый дефицит. Уровень обеспеченности бюджета составлял 70%.[[105]](#footnote-105) Это было связано с недофинансированием федеральных законов и программ, касающихся предоставления льгот ветеранам и субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг различным категориям граждан, создает в бюджете брешь в размере 50 млн. рублей. А изыскать источник финансирования федеральных законов не реально.

Ситуация усугубляется тем, что с отменой налога с продаж местный бюджет потерял еще 18,7 млн. рублей. Таким образом, скрытый дефицит в 2004 г. составил около 100 млн. рублей.[[106]](#footnote-106) Поэтому в результате изменений налогового и бюджетного законодательства усложняется решение социальных задач в муниципальном образовании.

Также в центре внимания на протяжении 2004 г. в ОМО города Балашова находилось изыскание дополнительных источников дохода. В результате объем бюджета 2004 г. увеличился на 72,3 млн. рублей и достиг 614, 4 млн. рублей, превысив бюджет 2003 г. на треть.[[107]](#footnote-107)

2005 год – оказался временем реформ бюджетного процесса. Так, из 39 МО самодостаточными стали сразу 18, тогда как в 2004 г. их насчитывалось лишь 4.[[108]](#footnote-108) В числе бездотационных оказался и Балашовский район. Это означает, что доходная часть бюджета складывается из местных налогов и сборов, отчислений из федеральных и региональных налогов и целевых субвенций из областного бюджета. Отсутствие дотаций из областного бюджета и возможное получение соответствующих ссуд на покрытие временных кассовых разрывов значительно осложнит исполнение основного финансового закона этого года.

На современном этапе важно постепенное изменение существующих бюджетных взаимосвязей, осторожное введение новых элементов, чтобы иметь определенный временной период на их адаптацию. Системная модернизация межбюджетных отношений должна оставлять возможность эволюционной подгонки новых форм и методов взаимоотношений бюджетов. В результате сосуществования действующих и новых финансовых механизмов будет осуществляться естественный отбор лучших экономически и социально приемлемых элементов.

**3.2 Бюджетная политика**

Обеспечение макроэкономической устойчивости - важнейшая задача бюджетной политики. В 2006-2008 годах планировалось обеспечить последовательное снижение уровня инфляции. Для обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации, безусловного выполнения федеральных расходных обязательств, повышения эффективности бюджетных расходов необходимо предпринять следующие действия.

1. Разработка и утверждение перспективного финансового плана на 2006-2008 годы.

В нем должны быть раздельно отражены действующие и вновь принимаемые расходные обязательства Российской Федерации.

2. Новые расходные обязательства могут включаться в федеральный бюджет лишь в целях обеспечения приоритетов государственной социально-экономической политики и при условии проведения оценки их ожидаемой эффективности.

3. Активизация работы по совершенствованию механизмов применения программно-целевых методов при планировании и осуществлении бюджетных расходов.

4. Практический переход к распределению бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных расходов исходя из поставленных перед ними целей.

5. Принятие нового федерального закона о государственных закупках, действие которого будет распространяться на все уровни публичной власти.

6. Уточненные параметры формирования Стабилизационного фонда Российской Федерации не должны затрагивать основные принципы, определенные при его создании. Средства, накопленные сверх установленного минимума, и в 2006 году могут быть использованы только на замещение источников погашения внешнего долга.

7. Формирование механизмов привлечения частного капитала к осуществлению важнейших инфраструктурных проектов национального масштаба.

*Основные приоритеты бюджетных расходов*

Действующие расходные обязательства федерального бюджета в 2006 году должны безусловно выполняться. Особое внимание следует уделить обеспечению устойчивого функционирования пенсионной системы, безусловной выплаты заработной платы и выполнения иных финансовых обязательств перед населением. Вновь принимаемые расходные обязательства в приоритетном порядке должны способствовать решению проблемы повышения жизненного уровня работников организаций бюджетной сферы федеральных государственных гражданских служащих, военнослужащих и приравненных к ним лиц. Следует определиться с возможностями и сроками реального повышения оплаты труда в среднесрочной перспективе. Необходимо начать переход к внедрению отраслевых систем оплаты труда работников организаций бюджетной сферы. Это позволит обеспечить соответствие между качеством труда и уровнем заработной платы в бюджетном секторе. Необходимо модернизировать механизмы проведения активной политики занятости и реализации других мер, способствующих повышению качества человеческого капитала.

Особое внимание уделяется повышению результативности бюджетных расходов. Прежде всего это относится к обеспечению доступности и качества услуг здравоохранения и образования, непосредственно влияющих на уровень жизни населения. Решение этой задачи потребует в том числе изменения сложившихся механизмов финансирования. Необходимо восстановить престиж и общественную значимость профессии врача и учителя, создать условия для привлечения в здравоохранение и образование квалифицированных кадров, технического перевооружения и развития этих отраслей.

Следует также оказывать поддержку в рамках федеральных программ проводимым на региональном уровне мероприятиям по оказанию государственной социальной помощи малоимущим гражданам и многодетным семьям, по передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в приемные семьи, по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. Рассматриваю такие действия как реальный вклад в дело борьбы с бедностью и ликвидации иных очагов социального неблагополучия. Необходимо постепенно обеспечить дальнейшее улучшение материального положения пенсионеров, увеличение размеров социальных и трудовых пенсий в объемах, опережающих рост потребительских цен, в том числе и как сейчас указывает Президент до величины 40-60 % от заработной платы. Обеспечение стабильности закрепленных за уровнями публичной власти доходных источников и расходных полномочий должно стать важнейшим принципом бюджетной политики федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Одновременно необходимо проанализировать практику исполнения субъектами Российской Федерации делегированных им федеральных полномочий с предоставлением субвенций из федерального бюджета. Стоит продолжить работу по расширению круга таких полномочий. Нужно оказать содействие субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления в работе по оздоровлению их бюджетов. Следует активнее внедрять принципы лучшей практики планирования и исполнения бюджетов, не допускать образования бюджетной задолженности, что означает четкое исполнение органами власти обязательств перед хозяйствующими субъектами и населением. Именно так должен строиться бюджетный процесс - от региона до поселения.

Необходимо на долговременной основе определиться с направлениями использования Федерального фонда регионального развития, изменить механизм его формирования и распределения с учетом применения единых методологических принципов отбора регионов для оказания инвестиционной поддержки и порядка предоставления средств из этого фонда с учетом финансовых возможностей субъектов Российской Федерации. В составе Фонда софинансирования социальных расходов необходимо предусматривать достаточные средства для социальной поддержки ветеранов труда, тружеников тыла, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, жертв политических репрессий, граждан, имеющих детей, а также для предоставления малоимущим гражданам жилищных субсидий.

Предстоит полностью перейти к формированию бюджетов закрытых административно-территориальных образований в порядке, установленном для формирования бюджетов муниципальных образований. В проекте федерального бюджета следует предусмотреть средства на выплату бюджетам закрытых административно-территориальных образований компенсации дополнительных бюджетных расходов и потерь, связанных с их статусом. Практическое осуществление реформы местного самоуправления требует от федеральных органов государственной власти оказания действенной методологической помощи субъектам Российской Федерации и муниципалитетам. Вновь образованные органы местного самоуправления должны быть готовы к решению отнесенных к их компетенции вопросов местного значения. При формировании бюджетов субъектов Российской Федерации на 2006-2008 гг предлагается уделить особое внимание решению проблемы сбалансированности местных бюджетов.

В настоящее время, мы все больше убеждаемся в том, что избранная ранее руководством страны бюджетная политика во многом стала ошибочной, что так наглядно продемонстрировал мировой финансовый кризис, - обесценивание национальной валюты, рост числа безработных и т.д. все дело в том, что стабилизационный фонд не был направлен на развитие экономики, а как следствие произошло снижение качество параметров бюджета РФ, ориентированного ранее только на единственную отрасль из оставшихся «в живых» в РФ – на высокие цены на энергоносители.

Именно поэтому, ставшие слишком очевидными факты стали признаны и властью, вот в частности почему, в Москве, 25 декабря 2008 года со слов многих информ. агентств стало известно (РИА Новости) - Дефицит бюджета РФ в 2009 году может составить от 3% до 5% ВВП в зависимости от того, как быстро мировая экономика начнет выходить из кризиса. Тем самым, как заявил помощник президент РФ Аркадий Дворкович, в эфире телеканала "Вести-24" у страны есть два варианта развития событий. В лучшем случае выход из глобального кризиса начнется в середине следующего года, считает Дворкович. "В этом варианте дефицит может составить 3-4% ВВП. Если ситуация пойдет по негативному сценарию и весь следующий год продлится спад экономической активности, то дефицит может превысить 5%", - сказал помощник президента.

К сожалению, как показывает практика, официальные оценки сильно нуждаются в корректировках, причем в не лучшую для страны и населения сторону. Поэтому мы и видим стоимость барреля нефти не 140 (летом 2008), а лишь 40 долл., а курс рубля не 20-22 рубля за доллар, а 36 рублей – и это видимо еще не предел, особенно если учитывать параллельный рост цен на драгоценные металлы, вкладывается в которое также население, с целью сохранения своих сбережений (хотя многие отмечают его дальнейший, но не длительный рост).

Может именно поэтому разные информ агенства уже дают другие комментарии[[109]](#footnote-109) - дефицит бюджета РФ в 2009г. может составить 10% ВВП, сообщил помощник президента РФ Аркадий Дворкович, выступая на форуме в Москве. Он отметил, что Россия не может позволить бюджетный дефицит выше указанного значения.

"Мы не можем допустить, чтобы объем дефицита превысил 10%", - сказал он, подчеркнув, что "10% - это приемлемая величина". При этом помощник президента отметил, что ожидаемый дефицит бюджета "может оказаться квазидефицитом, поскольку связан с выдачей субординированных кредитов".

Говоря о предстоящих на текущий год расходах бюджета, А.Дворкович отмечал, что необходимо будет индексировать пенсии и другие социальные пособия, с тем чтобы покрыть инфляцию. Также бюджету предстоит увеличение расходов для поддержки региональных бюджетов. Кроме того, предстоит расходовать больше средств на поддержку банков, особенно с государственным участием. "Мы предполагаем, что банки могут понести в этом году убытки, которые могут быть покрыты за счет прямой поддержки", - заметил он.

При этом, по словам А.Дворковича, в 2009г. Россия может потратить примерно половину резервных фондов. "Но в любых условиях мы должны придерживаться наших социальных обязательств перед гражданами. Мы верим, что сможем сделать это без больших потрясений", - подчеркнул А.Дворкович.

Ранее, 5 февраля, А.Дворкович говорил о том, что секвестирования бюджета РФ на 2009г. не будет. "Если уменьшатся расходы по одной статье бюджета, то по другой они увеличатся", - отметил он. В свою очередь вице-премьер Игорь Шувалов заявлял о возможном сокращении расходов главного финансового документа страны, добавляя при этом, что расходы на ряд антикризисных мер предполагается увеличить.

Аналитики подсчитали, что в сложившихся условиях у чиновников просто нет иного пути – сокращать расходы придется, поскольку доходы бюджета резко упадут, из-за чего его дефицит, как и говорит А.Дворкович, может достичь до 10% ВВП.

**Заключение**

Бюджетный федерализм в России начал развиваться с 90-х гг. XX века. За этот период были проведены множество преобразований и изменений, но даже за этот длительный период межбюджетные отношения в России далеки от межбюджетных отношений таких развитых стран как США.

Ключевая проблема в межбюджетных отношениях - недостаточная степень децентрализации, т.е. то, что официальная система межбюджетных отношений остается чрезвычайно высоко централизованной, в то время как невыполнимость ее требований позволяет субнациональным органам перекладывать большую часть политической и финансовой ответственности на федеральный центр.

Еще одной, основной проблемой, в системе межбюджетных отношений, главным образом касающихся управления региональными финансами, является распределение полномочий, ответственности и финансовых ресурсов между федеральным, субъектами и муниципальным уровнями власти и управления.

В настоящее время бюджетное законодательство РФ не содержит базового критерия системы межбюджетных отношений - четкого разграничения расходных полномочий и ответственности между органами власти разных уровней.

Сфере межбюджетных отношений присущи такие недостатки, как нерациональность и неадекватность задачам эффективного управления территориями. Об этом свидетельствуют значительные избыточные финансовые потоки между федеральным бюджетом, бюджетами регионов и муниципальных образований. Отсутствие их нормативно-правового регулирования чревато субъективизмом в финансовых взаимоотношениях Федерации, и ее субъектов, а также регионов и муниципальных образований.

Использование непродуманных методов межбюджетного регулирования снизило заинтересованность регионов в расширении их налоговых возможностей. В первую очередь это относится к применяемой трансфертной политике. На уровне субъекта Федерации при формировании политики по отношению к нижестоящим бюджетам нарушается принцип выравнивания доходного потенциала.

В принятом налоговом кодексе установлено требование постоянства распределения доходных поступлений между бюджетами разных уровней в течении как минимум трех лет. Это означает невозможность повторения ситуации, когда в условиях финансового кризиса федеральная власть снизила долю НДС, зачисляемую в бюджеты субъектов Федерации, до нуля. Но на этом процесс реформирования государственных и муниципальных финансов застопорился. Основу доходной части бюджетов субъектов Федерации продолжают составлять отчисления от федеральных налогов, а федеральные трансферты по-прежнему представляют собой немаловажную составляющую в финансировании их расходов.

В связи со всем этим целесообразны следующие меры:

- четкое разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы;

- отказ от практики централизации части поступлений по региональным и местным налогам в вышестоящие бюджеты: расщепление налоговых платежей должно производится только в направлении более низкого уровня бюджетной системы.

Для расширения налогооблагаемой базы и роста собственных доходов на местах, прежде всего, необходимо формирование благоприятной экономической среды для товаропроизводителей. Закрепление за местными бюджетами всей суммы подоходного налога с населения будет стимулировать реализацию на каждой территории программ развития производства и создания рабочих мест. В распоряжении местных органов власти надо также оставить все средства, поступающие сверх заранее определенных сумм.

Таким образом, основными идеями реформирования бюджетного федерализма является усиление самостоятельности регионов, их финансовая и экономическая самодостаточность. В противном случае в РФ по-прежнему будет укрепляться позиции «ложного федерализма» и сохранится тенденция к становлению унитарного государства с автономным режимом управления.

**Библиографический список**

***Список нормативных актов***

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)
2. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.)
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изменениями от 20 августа 2004 г.)
4. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2118-I"Об основах налоговой системы в Российской Федерации" (с изменениями от 28 июля 2004 г.)
5. Закон Саратовской области от 16 декабря 2003 г. N 80-ЗСО "Об областном бюджете на 2004 год" (с изменениями от 2 июня, 26 июля, 4 октября, 18 октября 2004 г.)
6. Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2005 г.» // Саратов СП. – 2004. - 29 дек. – с.1-4.
7. Постановление Высшего государственного Совета Союзного государства от 12 апреля 2002 г. № 3 "О Порядке формирования и исполнения бюджета Союзного государства"
8. Постановление Совета Министров Союзного государства от 25 января 2002 г. № 4 "О Положении о бюджетной классификации Союзного государства" (с изменениями от 29 октября 2003 г.)
9. Постановление Правительства РФ от 19 сентября 1998 г. N 1112 "О дополнительной финансовой поддержке депрессивных регионов"
10. Распоряжение Правительства РФ от 25 января 1999 г. N 144-р О погашении задолженности федерального бюджета
11. Решение Балашовского районного совета от 29.12.04 г. № 46/06 // Балашовская правда. – 2005. - 1 марта. - с.2-3.
12. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Республикой Саха (Якутия) по урегулированию межбюджетных взаимоотношений// СПС Гарант
13. Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. N 186-ФЗ "О федеральном бюджете на 2004 год" (с изменениями от 29 июня, 28 июля, 20 августа, 10 ноября 2004 г.)
14. Федеральный закон РФ «О федеральном бюджете на 2005 г.» // Российская газета. – 2004. - 28 дек. – с.1-6.
15. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 115-ФЗ "О бюджетной классификации Российской Федерации" (с изм. и доп. от 2, 26 марта 1998 г., 5 августа 2000 г., 8 августа 2001 г., 7 мая 2002 г., 6 мая 2003 г., 26 мая, 29 июня 2004 г.)
16. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. Изд. 2-е, перераб. - М.: ИКД "Зерцало-М", 2003. Приложение. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики 1918 г.
17. Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года. Учебное пособие. М.: ИКД "Зерцало-М", 2004. Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик

### *Список литературных источников*

1. Андрианов, В.Д. Россия в мировой экономике: [Для студентов эконмич. спец.] /В.Д. Андрианов.- М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 1999.-296с.
2. Бабашкина, А.М. Государственное регулирование национальной экономики: [Учеб. пособие для вузов по экономическим специальностям и направлениям] /А.М. Бабашкина.- М.: Финансы и статистика, 2004.-476с.
3. Борисов, Е.Ф. Экономическая теория: Учеб. пособие./Е.Ф.Борисов.- 2-е изд. перераб. и доп.- М.: Юрайт, 1999.-384 с.
4. Булатов, А.С. Экономика: Учеб. пособие./А.С. Булатов.- 3-е изд. перераб. и доп.- М.: ЮРИСТЪ, 1999.-592с.
5. Бункина, М.К. Национальная экономика: Учебник для вузов: [По экон. специальностям] /М.К. Бункина.- М.: Палеотип и др., 2002.-487с.
6. Виноградов, В.В. Экономика России: Учеб. пособие./В.В. Виноградов.- М.: ЮРИСТЪ, 2001.-319с.
7. Ефимова, Е.Г. Экономика для юристов: Учебник./ Е.Г Ефимова.– М.: Флинта: Московский психолого-социальный институт, 1999.– 472 с.
8. Общество, политика, наука: новые перспективы.- М.: ООО «Изд. центр научных и учебных программ», 2000.-661с.
9. Поляк, Г.Б. Бюджетная система России: Учебник./Под ред. Г.Б. Поляка.- М.: Юнити-ДАНА, 2000.-539с.
10. Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики.- М.: Экономика, 1999.-793с.
11. Райзберг, Б.А. Курс экономики: Учебник./Под ред. Б.А. Райзберга.- 4-е изд. перераб. и доп.- М.: ИНФРА-М, 2003.-672с.
12. Тимошина, Т.М. Экономическая история России: Учеб. пособие./Под ред. М.Н. Чепурина.- 9-е изд. перераб. и доп.- М.: Юстицинформ, 2003.-412с.
13. Чепурин, М.Н., Киселев, Е.А. Курс экономической теории: Учебник./М.Н. Чепурин, Е.А. Киселев.- 5-е изд. перераб. и доп.- Киров: АСА, 2003.-832с.
14. Ясин, Е.Г. Модернизация российской экономики: в 2-х кн./Отв. ред. Е.Г. Ясин.- М.: ГУВШЭ, 2002.-Кн.1-327с.
15. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ: [Учеб. для вузов] /Е.Г. Ясин: Гос. ун-т.- 2-е изд.- М.: ГУВШЭ, 2003.-435с.

### *Список периодических источников*

1. Андреева, Н. Бюджетникам найдут деньги на зарплату // Саратовская областная газета. – 2005. - 6 сент. - с.1-2.
2. Блохина, О. Бюджет-2005 сверстан на очень живую нитку // Саратов СП. – 2004. - 28 окт. - с.1-2.
3. Буренин, Д.А., Тажетдинов, С.Р. Проблемы бюджетного процесса и эффективности расходования бюджетных средств в Санкт-Петербурге // Финансы. – 2003. - №6. - с.56.
4. Бюджетные войны останутся в прошлом? // Клуб. – 2004. - №9 сент. - с.35.
5. Горегляд, В. «Бюджетная трехлетка» (2006-2008 годы) и экономическая политика государства // Вопросы экономики. - 2005. - № 8 – с.106-113.
6. Дмитриев, М. Российские реформы и политика государственных доходов // Вопросы экономики. - 1995. - №8. - с.4.
7. Замятина, Н.И. О межбюджетных отношениях в Российской Федерации // Финансы. – 2001. - №11. - с.18-21.
8. Иванов А.И. Реформирование органов местного самоуправления // Финансы. – 2005. - №1. - с.16-18.
9. Игудин, А.Г. Актуальные проблемы межбюджетных отношений // Финансы. – 2005. - №10. - с.15.
10. Илларионов, А. Как был организован российский финансовый кризис // Вопросы экономики. - 1998. - №11. - с.20.
11. Кризис финансовой системы России: основные факторы и экономическая политика // Вопросы экономики. – 1998. - №11. - с.36.
12. Лебедь, Д. Бюджет рассмотрят без оглядки, но в надежде на Москву // Саратовские вести. – 2004. - 28 окт. - с.1-2.
13. Лукоянова, И. Дума приняла дырявый бюджет // Комсомольская правда. – 2004. - 16 дек. – с.7.
14. Лушин, С.И. Бюджетная реформа 1858-1862 гг. – важнейшее событие в российских финансах XIX века // Финансы. – 2004. - №6. - с.74-77.
15. Максимова Н. Реформирование межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы. - 2002. - № 8. – с. 17.
16. Матеюк, В.И. Бюджетные отношения: регионы и местное самоуправление // Финансы. - 2000. - №11. - с.18.
17. Мау, В. Политическая природа и уроки финансового кризиса // Вопросы экономики. -1998. - №11. - с.26.
18. Петров, В.А. Совершенствование механизма межбюджетных отношений // Финансы. - 1995. - №9. - с.3.
19. Сазонов, С.П., Завьялов, Д.Ю. Межбюджетное регулирование на субрегиональном уровне и реформа местного самоуправления // Финансы. - 2005. - №10. - с.8.
20. Самородов, Б. Бюджет с расчетом на себя // Город. – 2005. - 16-22 февр. – с.3.
21. Смирнов, К. Битва за триллион // Власть. – 2005. - №33 (авг). - с.22-24.
22. Стиглиц, Дж. Куда ведут реформы?// Вопросы экономики. - 1999. - № 7. – с.4.
23. Тресков, В.И. Бюджет 2006 – бюджет развития // Финансы. – 2005. - №10. - с.30.
24. Фролова, Н.К. Реформа местного самоуправления: взгляд из региона // Финансы. – 2005. - №5. - с.28-30.
25. Фролова, Н.К. Реформа местного самоуправления: механизм действия региональной власти // Финансы. – 2005. - №10. - с.4.
26. Шишкин, А.Г., Тюкменев, Р.С. У каждого поселения бюджет должен быть сбалансированным // Финансы. – 2005. - №10. - с.15.
27. Шкварок, Д. Бюджет одобрен, но есть проблемы // Саратовская областная газета. – 2005. - 30 сент. - с.1.
28. Шпынова, З. Бюджет сложный, но небезнадежный // Балашовская правда. – 2004. - 17 янв. – с.1.
29. Шпынова, З. Бюджетная система будет работать по-новому // Балашовская правда. – 2005. - 8 нояб. - с.3.
30. Шуткин, А.С. Малый бизнес и местные бюджеты // Финансы. – 2005. - №5. - с.34.

**Приложения**

**Приложение 1**

Бюджетное устройство федерального государства

Бюджетное устройство

унитарного

государства

1 звено - центральный республиканский бюджет

1 звено -

центральный

бюджет

2 звено - бюджеты субъектов федерации

3 звено - местные бюджеты

2 звено -

местный бюджет

Консолидированный бюджет государства

Рис.1. Схема бюджетного устройства унитарного и федерального государства.[[110]](#footnote-110)

 Государственный бюджет СССР

Бюджет государственного

социального страхования

Государственные бюджеты

союзных республик

Союзный

бюджет

Местные

бюджеты

Республиканские бюджеты союзных республик

Государственные бюджеты

автономных республик

Бюджет областей

и краев

Республиканские бюджеты

автономных республик

Бюджет городов

и районов

Областные краевые

бюджеты

Бюджеты городов,

районов

Бюджеты городов

республиканского

областного назначения

Сельские

бюджеты

Поселковые

бюджеты

Бюджеты городов

районного подчинение

Районные

бюджеты

Рис. 2.Бюджетная система СССР.[[111]](#footnote-111)

Бюджетная система РФ

**Первый уровень.**

Федеральный бюджет РФ

Бюджет федеральных государственных внебюджетных фондов

**Второй уровень.**

Бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетные фонды.(региональные бюджеты).

Республиканские бюджеты республик в составе РФ.

Краевые бюджеты краев.

Областные бюджеты области.

Городские бюджеты городов Федерального подчинения (Москва, С- Петербург).

Областной бюджет автономной области.

Окружные бюджеты автономных областей.

и

д.

**Третий уровень.**

Местные бюджеты

Районные бюджеты сельских районов

Городские бюджеты городов (кроме Москвы и С.- Петербурга)

Районные бюджеты районов в городах

Поселковые бюджеты поселков

Сельские бюджеты

Рис. 3. Бюджетная система РФ [[112]](#footnote-112)

Консолидированный бюджет РФ

Консолидированные бюджеты субъектов РФ

(территориальные бюджеты)

Федеральный

бюджет РФ

Местные бюджеты

территориальные целевые бюджетные фонды

Региональные

бюджеты

Федеральные целевые бюджетные

фонды

Федеральный бюджет

Бюджеты городов

Бюджеты районов

Бюджеты сельские

Бюджеты поселковые

Бюджеты городские

Бюджеты районные

Рис. 4. Схема консолидированного бюджета РФ.[[113]](#footnote-113)

Федеральный бюджет

Выравнивание бюджетной обеспеченности

Финансирования переданных полномочий

Федеральный фонд компенсаций

Федеральный фонд финансовой поддержки (ФФП) регионов

Региональный бюджет

Региональный фонд компенсаций

Региональный ФФП муниципальных районов

Иные средства финансовой помощи

Фонд муниципального развития

Местный бюджет

Фонд софинансирования социальных расходов

Федеральные налоги и сборы

Региональные налоги и сборы

Местные налоги и сборы

Рис. 5. Межбюджетные отношения[[114]](#footnote-114)

**Приложение 2**

Таблица 1. Классификация налогов РФ.[[115]](#footnote-115)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Федеральные налоги и сборы** | **Региональные налоги и сборы** | **Местные налоги и сборы** |
| Налог на добавленную стоимость | Налог на имущества организаций | Земельный налог |
| Акцизы на отдельные виды товары (услуг) | Дорожный налог | Налог на имущество физических лиц |
| Налог на прибыль организаций | Транспортный налог | Налог на рекламу |
| Налог на доход от капитала | Налог с продаж | Налог на наследования, дарение |
| Подоходный налог с физических лиц  | Налог на игровой бизнес | Местные лицензионные сборы |
| Единый социальный налог (взнос) | Лицензионные сборы |  |
| Государственная пошлина | Единый налог на вмененный доход для определенных видов деятельности |  |
| Таможенная пошлина и сборы | Единый сельскохозяйст венный налог  |  |
| Платежи за пользование недрами | Налог на недвижимость |  |
| Налог воспроизводство минерально-сырьевой базы |  |  |
| Налог на дополнительный доход от добычи углеводородов  |  |  |
| Сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами |  |  |
| Лесной налог |  |  |
| Водный налог |  |  |
| Экологический налог |  |  |
| Федеральные лицензионные сборы |  |  |
| Налог на внешнеэкономические операции и приобретение иностранных денежных знаков |  |  |

Таблица 2

Размер основных поступлений в бюджет области в 2005 г. (млн. руб.)[[116]](#footnote-116)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | В том числе в бюджеты |
| Наименование доходов | В консоли дирован ный бюджет | Областной  | Муниципальных образований | ОМО Балашовского р-на |
| Доходы  | 18498,3 | 12839,4 | 5658,9 | 282,003 |
| Налоговые  | 17464,5 | 12583,8 | 4880,7 | 245,286 |
| Неналоговые | 1033,7 | 255,5 | 778,2 | 18,359 |
| Налог на прибыль организации | 4225,7 | 4225,7 | - | - |
| Налог на доходы физических лиц | 7002,5 | 3951,9 | 3050,6 | 180,602 |
| Акцизы | 1544,7 | 1544,7 | - | - |
| Налог на совокупный доход | 1010,2 | 230,7 | 779,5 | 23,301 |
| Налоги на имущество | 3376,5 | 2521,9 | 854,6 | 31,346 |
| Налоги и сборы за пользование природными ресурсами | 87,8 | 87,8 | - | - |
| Государственная пошлина | 197,5 |  | 197,5 | 9,909 |
| Доходы от использования имущества | 558,6 | 162,1 | 396,5 | 24,689 |
| Платежи при пользовании природными ресурсами | 136,1 | 75,9 | 60,2 | 1,510 |
| В том числе плата за негативное воздействие на окружающею среду | 120,3 | 60,1 | 60,2 | 1,51 |
| Доходы от оказание услуг или компенсации затрат государства | 1,5 | 0,9 | 0,6 | 0,018 |
| Административные платежи | 1,9 | 0,5 | 1,4 | 0,4 |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 151,7 | 11,3 | 140,4 | 5,001 |
| Безвозмездные поступления | 4124,6 | 4124,6 | - | - |
| Итого доходов | 22622,8 | 16963,9 | 5658,9 | 263,644 |
| Межбюджетные трансферты | 6116,9 | - | 6116,9 | 247,512 |
| Всего доходов | 28739,7 | 16963,9 | 11775,8 | 511,157 |

Таблица 3. объем расходов бюджетов разных уровней на 2005 г. (млн. руб.).[[117]](#footnote-117)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | В том числе |
| Наименование расходов | Консолидированный бюджет | Областной | Муниципальных образо ваний | ОМО Балашовского района |
| Общегосударственные вопросы | 1649,5 | 1096,8 | 552,7 | 24,987 |
| Национальная безопасность | 1121,2 | 1121,2 | - | - |
| Национальная экономика | 3045,2 | 2695,7 | 349,5 | 0,504 |
| ЖКХ | 2406,6 | 305,4 | 2101,2 | 74,884 |
| Охрана окружающей среды | 58,9 | 58,9 | - | - |
| Образование | 5707,6 | 1044,5 | 4663,1 | 221,363 |
| Культура, СМИ | 934,2 | 417,8 | 516,4 | 28,2958 |
| Здравоохранение и спорт | 4078,3 | 2515,3 | 1563 | 79,588 |
| Социальная политика | 4227,2 | 2179,2 | 2048 | 83,035 |
| Итого расходов | 23228,8 | 11434,9 | 11793,9 | 512,658 |
| Межбюджетные трансферты | 6116,9 | 6116,9 | - | - |
| Всего расходов | 29345,7 | 17551,8 | 11793,9 | 512,658 |

Таблица 4.

Поступление доходов в местный бюджет (ОМО Балашовского района) по основным источникам 2003 – 2005 гг. (тыс. руб.).[[118]](#footnote-118)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002 план | 2002 факт | 2003 план | 2003 факт | 2004 план | 2004 факт | 2005  |
| ДОХОДЫ | 342903 | 421632 | 254716,3 | 496848 | 231805,3 | 597910 | 263644,9 |
| Налоговые доходы | 205686 | 211682 | 250082,5 | 24777 | 225143,3 | 259738 | 245286,1 |
| Налог на доходы физических лиц | 76992 | 84255 | 122877,0 | 138455 | 154270,0 | 183952 | 180602,9 |
| Налог на совокупный доход | - | - | 161725,1 | 6607 | 160681,7 | 9219 | 23301,0 |
| Налог на имущество  | 22612 | 24349 | 22671,2 | 23508 | 37459,0 | 33488 | 31346,0 |
| Налог на имущество физических лиц | 708 | 1342 | 781,0 | 2181 | 15977,0 | 2510 | 3418,6 |
| Земельный налог | 21715 | 22809 | 20792,6 | 21083 | 21482,0 | 23854 | 27927,4 |
| Государственная пошлина | 2408 | 1644 | 2050 | 1887 | - | 2049 | 9908,7 |
| Неналоговые платежи | 5832 | 9036 | 4633,8 | 5175 | 6662,0 | 9272 | 18356,8 |
| Доходы от сдачи в аренду имущества | 4554 | 8386 | 2553,8 | 4709 | 4188,0 | - | 11344,8 |
| Платежи при пользовании природными ресурсами | 6865 | 6458 | 1430,0 | - | 1408,0 | 11164 | 1510,4 |
| Доходы от оказания платных услуг и компенсаций затрат государства | - | - | 176,0 | - | 292 | - | 1,8 |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных актов | - | - | 300,0 | - | 500,0 | - | 500,0 |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба  | 1037,0 | 222,0 | 174,0 | - | 274,0 | - | 5001,8 |
| Итого доходов | 261518,0 | 220718 | 254715,5 | 252945 | 231805,3 | 269010 | 263644,9 |
| Межбюджетные трансфертыДотацииДотации на выравнивания уровня бюджетообеспечености ОМОСубвенции | 131385,09104,0119280,53000,5 | 200914,011391,0171285,018238,0 | 189590,520337,0145750,023503,5 | 243903,020316,0189024,034563,0 | 266053,120300,1109603,0136150,0 | 328900,034526,0142219,0152155,0 | 247512,8\*\*247512,8 |
| ВСЕГО ДОХОДОВ | 392903 | 421632 | 444306,0 | 496848 | 497858,4 | 597910 | 511157,7 |
| Дефицит(-) профицит (+) | -300,0 | 14520,0 | -300,0 | 23205,0 | -984,0 | -16476 | -1500,0 |

- данные отсутствуют; \* трансферты в 2005 г не предусмотрены.

Таблица 5

##### Распределение расходов местного бюджета (ОМО Балашовского района) на 2003-2005. (тыс. руб.). [[119]](#footnote-119)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002 план | 2002 факт | 2003 план | 2003 факт | 2004 план | 2004 факт | 2005  |
| Общегосударственные вопросы | 15781 | 21649 | 12168,0 | 33554 | 15910,0 | 37179 | 24987,3 |
| Национальная экономика | - | - | 466,1 | 575,9 | 287,1 | 417 | 504,0 |
| ЖКХ | 50608 | 18081 | 109895,1 | 36980 | 95870,0 | 57015 | 74884,7 |
| Образование | 134214 | 31438 | 166091,5 | 361220 | 192731,1 | 45233 | 221363,9 |
| Культура, кинематография и СМИ | 12510 | 14579,9 | 17375,6 | 20338 | 20774,9 | 217461 | 28064,8 |
| Здравоохранение и спорт | 94399 | 98077 | 115814,0 | - | 139865,6 | 153382 | 79587,9 |
| Здравоохранение | 90449 | 92320 | 111438,0 | - | 135489,6 | 145509 | 75364,8 |
| Спорт | 3950 | 5757 | 4376,0 | - | 4376,0 | 7873 | 4223,1 |
| Социальная политика | 32355 | 102500 | 22199,8 | 19693 | 28703,7 | 29826 | 83034,6 |
| Социальные пособия | - | - | - | - | - | - | 357,0 |
| Социальное обеспечение населения | - | - | - | - | - | - | 77821,9 |
| Борьба с бедностью, опека, попечительство | - | - | - | - | - | - | 4855,7 |
| Другие расходы | 53336 | 120787,1 | 595,9 | 1282,1 | 4700 | 73873 | 230,5 |
| ИТОГО | 393203 | 407112 | 444606,0 | 473643 | 498842,4 | 614386 | 512657,7 |

- данные отсутствуют

Таблица 6.

Соотношение доходов, расходов и трансфертов в ОМО Балашовского района (тыс. руб.).

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002г | 2003г. | 2004г. | 2005г. |
| Доходы | 220718,0 | 252945,0 | 269010,0 | 263644,9 |
| Расходы | 407112,0 | 473643,0 | 614386,0 | 512657,7 |
| Межбюджетные трансферты | 200914,0 | 243903,3 | 328900,0 | 247512,8 |
| Всего доходов | 421632,0 | 496848,0 | 597910,0 | 511157,7 |
| Баланс доходов и расходов | -186394,0 | -220698,0 | -345376,0 | -249012,8 |
| Баланс доходов и расходов с трансфертами | 14520,0 | 23205,0 | -16476,0 | -1500 |

**Приложение 3**

**Закон Саратовской области об областном бюджете на 2005 год.[[120]](#footnote-120)**

Принят Саратовской областной Думой 15 декабря 2004 г.

**Статья 5**

В областной бюджет в 2005 г. зачисляются:

1) доходы отплаты федеральных и региональных налогов и сборов;

2) 100 % дивидендов по акцизам и доходов от прочих форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности области;

3) 50 % арендной платы за земли городских поселений, находящихся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю (за исключением земельных участков, расположенных в границах муниципальных образований и предназначенных для целей жилищного строительства), а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков;

4) арендная плата и поступления от продажи права на заключение договоров аренды земельных участков после разграничения государственной собственности на землю в соответствии с законодательством РФ;

5) средства от продажи земельных участков в соответствии с законодательством РФ;

6) доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти области и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении областных государственных унитарных предприятий;

7) 15 % прибыли областных государственных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

8) 100 % доходов от продажи имущества, находящего в государственной собственности области;

9) 40 % платы за негативное воздействие на окружающую среду;

10) 100 % разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы), по участкам недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, или участкам недр местного значения;

11) 60 % регулярных платежей за пользования недрами;

12) 100 % сборов за выдачу лицензий на пользование недрами и сборов за участие в конкурсе (аукционе) по участкам недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, или участкам недр местного значения;

13) платеж за пользование лесным фондом в соответствии с законодательством РФ;

14) доходы от эксплуатации и использования имущества, автомобильных дорог, находящихся в государственной собственности области;

15) плата с владельцев или пользователей автомобильного транспорта, перевозящего тяжеловесные и крупногабаритные грузы, при проезде по автомобильным дорогам, находящихся в государственной собственности области;

16) средства, полученные в результате применения мер гражданского-правовой ответственности за правонарушения, совершенные в отношении автомобильных дорог находящихся в государственной собственности области, а также средства от возмещения вреда, нанесенного этим автомобильным дорогам;

17) 100 % суммы денежных взысканий (штрафов), предусмотренных пунктом 7 статьи 366 Налогового кодекса РФ;

18) прочие налоги, сборы, пошлины, поступления и неналоговые доходы, подлежащие зачислению в областной бюджет в соответствии с законодательством;

**Статья 6**.В местный бюджет в 2005 году зачисляются:

1) местные налоги и сборы, а также отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов;

2) 100 % государственной пошлины, подлежащей в соответствии с законодательными актами РФ зачислению в областной и местные бюджеты;

3) 50% арендной платы за земли городских поселений находящихся в государственной собственности, а также средства от продажи прав на заключение договоров аренды указанных земельных участков и 100 % арендной платы за земли иных категорий, а также средства от продажи прав аренды указанных земельных участков;

4) арендная плата и поступления от продажи прав на заключение договоров аренды земельных участков после разграничения государственной собственности на землю в соответствии с законодательством РФ;

5) средства от продажи земельных участков в соответствии с законодательством РФ;

6) 100 % дивидендов по акциям и доходов от прочих форм участия в капитале, находящихся в муниципальной собственности;

7) 100 % доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов местного самоуправления и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий;

 8) доходы от перечисления части прибыли в размере 15 %, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей муниципальных унитарных предприятий;

 9) 100 процентов доходов от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности;

10) 40 % платы за негативное воздействие на окружающую среду;

11) 50 % суммы денежных взысканий (штрафов), предусмотренных Налоговым кодексом РФ, по месту нахождения судьи, органа, должностного лица, принявших решение о наложении штрафа;

12) 50 % суммы денежных взысканий (штрафов) за административные правонарушения в сфере налогов и сборов, предусмотренных Налоговым кодексом РФ, по месту нахождения судьи, органа, должностного лица, принявших решение о наложении штрафа;

13) прочие налоги, сборы, пошлины, платежи, поступления и неналоговые доходы, подлежащие зачислению в местные бюджеты в соответствии с действующим законодательством.

 Губернатор Саратовской области Д. Ф. Аяцков

Г. Саратов 15 декабря 2004 г. № 64- ЗСО

БАЛАШОВСКИИ РАЙОННЫЙ СОВЕТ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ[[121]](#footnote-121)

РЕШЕНИЕ от 29.12.2004г. № 46/06

г. Балашов. Об едином бюджете объединенного муниципального образования Балашовского района Саратовской области на 2005 год

На основании статьи 21 Устава объединенного муниципального образования Балашовского района Саратовской области, Балашовский районный Совет

Статья 9. Межбюджетные трансферты из областного бюджета представляются местному бюджету в следующих формах:

1. субвенции местному бюджету на финансирование расходов, связанных с реализацией Закона Саратовской области «О социальной поддержке отдельных категорий ветеранов Саратовской области» в объеме 72 484,4 тыс. рублей;
2. субвенции местному бюджету на ежемесячную денежную выплату по оплате проезда транспортом общего пользования и на возмещение расходов в связи с предоставлением льгот по оплате жилья и 0коммунальных услуг реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий в объеме 1669,0 тыс. рублей;
3. субвенции местному бюджету для реализации основных
общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда с начислениями работников муниципальных общеобразовательных учреждений, расходов по компенсации приобретения книгоиздательской продукции и периодических изданий работникам муниципальных общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов) в объеме 95 517,0 тыс. рублей;
4. субвенции местному бюджету на финансирование расходов по ежемесячным выплатам на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), а также на финансирование расходов приемных семей в объеме 4 855,7 тыс. рублей;
5. субвенции местному бюджету на финансирование муниципальных образовательных учреждений для детей — сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в объеме 10 905,4 тыс. рублей;
6. субвенции местному бюджету на финансирование расходов по организации оказания специализированной медицинской помощи в муниципальном кожно-венерологическом диспансере в объеме 3 194,2 тыс. рублей;
7. субвенции местному бюджету на возмещение расходов, в связи с предоставлением льгот по оплате коммунальных услуг отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности в объеме 3 668,5 тыс. рублей;
8. субвенции местному бюджету на исполнение передаваемых полномочий по исполнению функций комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в объеме 131,6 тыс. рублей;
9. субвенции местному бюджету на финансирование расходов по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, в том числе на оплату процентов за банковские операции по обслуживанию персонифицированных счетов граждан, в объеме 55 087,0 тыс. рублей.

**Приложение 4**

Структура доходов и расходов государственного бюджета СССР за 1990 г. в сопоставлении со структурой консолидированного бюджета Российской Федерации за 1999 г. (основные статьи), % к бюджету

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | СССР, 1990 г. | РФ, 1999 г. |
| Доходы |  |  |
| Налог с оборота | 27,5 | — |
| Платежи из прибыли (налог на прибыль) | 24,7 | 18,2 |
| Налог на добавленную стоимость | — | 23,7 |
| Акцизы | — | 9,0 |
| Доходы от (налоги с) внешнеэкономическойдеятельности | 15,9 | 3,0 |
| Подоходный налог с населения | 9,0 | 9,7 |
| Расходы |  |  |
| Народное хозяйство | 38,5 | 7,4 |
| Социально-культурные мероприятия и наука\* | 33,1 | 29,2 |
| Национальная оборона | 13,5 | 9,2 |
| Международная деятельность | 5,6 | 4,7 |
| Погашение и обслуживание государственного долга | — | 15,1 |
| Государственное управление | 1,0 | 3,7 |
| Превышение расходов над доходамиI — ——-  | 8,1 | 3,5 |

\*С 1991 г. без расходов на науку.

Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М.: ГУВШЭ, 2003.-с.305.

**Приложение 5**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Закон о Федеральном бюджете (млн. руб.) |  | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| доходы | 1103217,0 | 1193482,9 | 2125718,2 | 2562606,9 | 2742850,4 | 3326041,1 |
| расходы | 1014196,3 | 1193482,9 | 1947386,3 | 2414352,2 | 2659447,0 | 3047292,3 |
| профицит | 89020,7 | - | 178331,9 | 148254,7 | 83403,4 | 278748,8 |

Смирнов, К. Битва за триллион // Власть. – 2005. - №33 (авг). - с. 22

**Приложение 6**



**Приложение 7**



**Приложение 8**

***Список основных терминов***

**Бюджет –** форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

**Бюджетное регулирование –** это перераспределение средств с целю обеспечении территориальным бюджетам минимально необходимого уровня доходов, направленные на экономическое и социальное развития территорий.

***Бюджетный федерализм*** (межбюджетные отношения) —Это разделение полномочий между центральными органами власти и властями субъектов Федерации в области финансов, в частности, в бюджетной сфере, т.е. отношения между бюджетами разных уровней.

**Бюджетный регионализм -** это разделение полномочий между региональными органами власти и местного самоуправления в области финансов**.**

***Бюджетная система*** — это совокупность бюджетов государства, административно-территориальных образований, самостоятельных в бюджетном отношении государственных учреждений и фондов, основанная на экономические отношениях, государственном устройстве и правовых нормах..

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

***Валовой внутренний продукт (ВВП)*** — добавленная стоимость всего объема товаров и услуг во всех сферах экономики страны независимо от национальной принадлежности предприятий, расположенных на территории данной страны.

***Валовой национальный продукт (ВНП)*** — добавленная стоимость всего объема продукции и услуг во всех сферах национальной экономики независимо от территориального местоположения национальных предприятий (в своей стране или за рубежом).

***Дефицит*** ***государственного бюджета*** - превышение расходов бюджета над его доходами

**Дотации -** это средства, предоставленные бюджету другого уровня бюджетной системы на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

***Доходы бюджета*** - 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.

***Инфляция* —** снижение покупательной способности денег, которое проявляется в повсеместном повышении цен.

**Консолидированный бюджет -** это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы на соответствующей территории (консолидированный бюджет субъектов Федерации, консолидированный бюджет РФ)

**Консолидированный бюджет субъекта РФ** – это свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории.

***Макроэкономическое равновесие*** — это сбалансированность и пропорциональность основных параметров экономики, иначе говоря, ситуация, когда у участников хозяйственной деятельности нет стимулов к изменению существующего положения. По отношению к рынку это соответствие между производством благ и платежеспособным спросом на них.

**Межбюджетные отношения** – взаимоотношения между федеральными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

**Местный бюджет** – бюджет муниципального образования, формирование, управление и исполнения которого осуществляют органы местного самоуправления.

***Налог на добавленную стоимость*** — налог на стоимость, добавленную в процессе производства товара или услуги.

***Налог на прибыль предприятий (корпораций)*** — налог, взимаемый с прибыли юридических лиц.

***Налоги*** — обязательные взносы в госбюджет или внебюджетные фонды в порядке и на условиях, определенных законодательными актами

**«Нефинансовые мандаты» -** это субъекты федерации, которыенеспособны обеспечить свой расходы собственными финансами.

***Профицит* *государственного бюджета*** — превышение доходов бюджета над его расходами

***Расходы бюджета*** — денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

**Региональный бюджет (бюджет субъекта РФ) -** форма образования и расходования заемных средств для обеспечения задач и функции, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ.

**Регулирующие доходы бюджетов** - это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по котором устанавливаются нормативы отчислений (в %) в региональный или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долгосрочной основе (не менее чем 3 года). К регулирующим доходам территориальных бюджетов относятся: трансферты, дотации, субвенции, субсидии.

**Субвенция** – это средства, предоставленные бюджету другого уровня или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления целевых расходов.

**Субсидии** – бюджетные средства, предоставленные бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях делового финансирования целевых расходов.

**Собственные доходы бюджетов** - это виды доходов, закрепленные за соответствующими бюджетами законодательством РФ.

**Трансферты –** средства, поступающие из федерального и региональных Фондов финансовой поддержки регионов, размер которых рассчитывается по установленным правительством методике и форме.

***Финансово-бюджетный федерализм*** — это разделение полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в области финансов, в частности, в бюджетной сфере.

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: - 2004. – с. 6. [↑](#footnote-ref-1)
2. Архипов А.И Экономика [Текст]// Учебник под ред., А.Н. Нестеренко, А. К . Большакова. М: 1999 – с. 56. [↑](#footnote-ref-2)
3. Архипов А.И Экономика [Текст]/ Учебник под ред., А.Н. Нестеренко, А. К. Большакова М: 1999 – с. 56. [↑](#footnote-ref-3)
4. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 33. [↑](#footnote-ref-4)
5. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 34. [↑](#footnote-ref-5)
6. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 33. [↑](#footnote-ref-6)
7. Общество, политика, наука: новые перспективы.- М.: ООО «Изд. центр научных и учебных программ», 2000.-с.396 [↑](#footnote-ref-7)
8. Сабуров Е. и др. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения. [Текст] / Е Сабуров, Н. Тищенко, А. Чернявский.// Вопросы экономики - 2000 - №1 - с. 56-70. [↑](#footnote-ref-8)
9. Сабуров Е. и др. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения. [Текст] / Е Сабуров, Н. Тищенко, А. Чернявский.// Вопросы экономики - 2000 - №1 - с. 56-70. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М., 2003.-с. 307. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М, 2003.-с. 310. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М., 2003.-с. 312. [↑](#footnote-ref-12)
13. Мау, В. Политическая природа и уроки финансового кризиса // Вопросы экономики. -1998. - №11. - с.26. [↑](#footnote-ref-13)
14. Дмитриев, М. Российские реформы и политика государственных доходов // Вопросы экономики. - 1995. - №8. - с.4. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М., 2003.-с. 314. [↑](#footnote-ref-15)
16. Петров, В.А. Совершенствование механизма межбюджетных отношений // Финансы. - 1995. - №9. - с.3. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М., 2003.-с. 322. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М.: ГУВШЭ, 2003.-с. 326. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М.: ГУВШЭ, 2003.-с. 326. [↑](#footnote-ref-19)
20. Замятина, Н.И. О межбюджетных отношениях в Российской Федерации // Финансы. – 2001. - №11. - с.18 [↑](#footnote-ref-20)
21. Замятина, Н.И. О межбюджетных отношениях в Российской Федерации // Финансы. – 2001. - №11. - с.19 [↑](#footnote-ref-21)
22. Замятина, Н.И. О межбюджетных отношениях в Российской Федерации // Финансы. – 2001. - №11. - с.19 [↑](#footnote-ref-22)
23. Буренин, Д.А., Тажетдинов, С.Р. Проблемы бюджетного процесса и эффективности расходования бюджетных средств в Санкт-Петербурге // Финансы. – 2003. - №6. - с.56. [↑](#footnote-ref-23)
24. Конституция Российской Федерации. 1993г. [↑](#footnote-ref-24)
25. Ясин, Е.Г. Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ./Е.Г. Ясин.- 2-е изд.- М.: ГУВШЭ, 2003.-с. 301. [↑](#footnote-ref-25)
26. Виноградов, В.В. Экономика России: Учеб. пособие./В.В. Виноградов.- М.: ЮРИСТЪ, 2001.- с.178. [↑](#footnote-ref-26)
27. Тресков, В.И. Бюджет 2006 – бюджет развития // Финансы. – 2005. - №10. - с.30. [↑](#footnote-ref-27)
28. Горегляд, В. «Бюджетная трехлетка» (2006-2008 годы) и экономическая политика государства // Вопросы экономики. - 2005. - № 8 – с.109. [↑](#footnote-ref-28)
29. Бюджетные войны останутся в прошлом? // Клуб. – 2004. - №9 сент. - с.35. [↑](#footnote-ref-29)
30. Булатов, А.С. Экономика: Учеб. пособие./А.С. Булатов.- 3-е изд. перераб. и доп.- М.: ЮРИСТЪ, 1999.- с. 375. [↑](#footnote-ref-30)
31. Федеральный закон РФ «О федеральном бюджете на 2005 г.» // Российская газета. – 2004. - 28 дек. – с. 1. [↑](#footnote-ref-31)
32. Федеральный закон РФ «О федеральном бюджете на 2006 г.» // Российская газета. – 2005. - 29 дек. – с. 18-37. [↑](#footnote-ref-32)
33. Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2005 г.» // Саратов СП. – 2004. - 29 дек. – с. 1. [↑](#footnote-ref-33)
34. Бабашкина, А.М. Государственное регулирование национальной экономики./А.М. Бабашкина.- М.: Финансы и статистика, 2004.-с. 391. [↑](#footnote-ref-34)
35. Профицит держится на нефти.// Экономика и жизнь. – 2006. - №33 (авг). - с. 3. [↑](#footnote-ref-35)
36. С. Жаворонков, Д. Полевой « Экономико – политическая ситуация в России 2006» [↑](#footnote-ref-36)
37. С. Жаворонков, Д. Полевой « Экономико – политическая ситуация в России 2007» [↑](#footnote-ref-37)
38. Иванов, А.И. Реформирование органов местного самоуправления // Финансы. – 2005. - №1. - с.16. [↑](#footnote-ref-38)
39. Фролова, Н.К. Реформа местного самоуправления: взгляд из региона // Финансы. – 2005. - №5. - с.28. [↑](#footnote-ref-39)
40. Сазонов, С.П., Завьялов, Д.Ю. Межбюджетное регулирование на субрегиональном уровне и реформа местного самоуправления // Финансы. - 2005. - №10. - с.8. [↑](#footnote-ref-40)
41. Фролова, Н.К. Реформа местного самоуправления: механизм действия региональной власти // Финансы. – 2005. - №10. - с.4. [↑](#footnote-ref-41)
42. Шуткин, А.С. Малый бизнес и местные бюджеты // Финансы. – 2005. - №5. - с.34. [↑](#footnote-ref-42)
43. Матеюк, В.И. Бюджетные отношения: регионы и местное самоуправление // Финансы. - 2000. - №11. - с.18. [↑](#footnote-ref-43)
44. Шишкин, А.Г., Тюкменев, Р.С. У каждого поселения бюджет должен быть сбалансированным // Финансы. – 2005. - №10. - с.12. [↑](#footnote-ref-44)
45. Игудин, А.Г. Актуальные проблемы межбюджетных отношений // Финансы. – 2005. - №10. - с.15. [↑](#footnote-ref-45)
46. Фролова, Н.К. Реформа местного самоуправления: взгляд из региона // Финансы. – 2005. - №5. - с.28-30. [↑](#footnote-ref-46)
47. Шпынова, З. Бюджетная система будет работать по-новому // Балашовская правда. – 2005. - 8 нояб. - с. 3. [↑](#footnote-ref-47)
48. Шишкин, А.Г., Тюкменев, Р.С. У каждого поселения бюджет должен быть сбалансированным // Финансы. – 2005. - №10. - с.12. [↑](#footnote-ref-48)
49. А. Бараховский, Е. Дмитришина, В. Климанов Инструменты реформы бюджетной системы на муниципальном уровне // Федерализм 2003 №3 с.147 [↑](#footnote-ref-49)
50. В. Лексин, А. Швецов Общероссийские реформы и территориальное развитие // РЭЖ 2001 №3 с.47 [↑](#footnote-ref-50)
51. Лукоянова, И. Дума приняла дырявый бюджет // Комсомольская правда. – 2004. - 16 дек. – с. 7. [↑](#footnote-ref-51)
52. Блохина, О. Бюджет-2005 сверстан на очень живую нитку // Саратов СП. – 2004. - 28 окт. - с. 2. [↑](#footnote-ref-52)
53. Шпынова, З. Бюджет сложный, но небезнадежный // Балашовская правда. – 2004. - 17 янв. – с. 1. [↑](#footnote-ref-53)
54. Шпынова, З. Бюджет сложный, но небезнадежный // Балашовская правда. – 2004. - 17 янв. – с. 1. [↑](#footnote-ref-54)
55. Самородов, Б. Бюджет с расчетом на себя // Город. – 2005. - 16-22 февр. – с. 3. [↑](#footnote-ref-55)
56. Самородов, Б. Бюджет с расчетом на себя // Город. – 2005. - 16-22 февр. – с. 3. [↑](#footnote-ref-56)
57. Принят областной бюджет – 2005 г. Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-57)
58. Принят областной бюджет – 2005 г. //Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-58)
59. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-59)
60. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-60)
61. Адрианова Т.Суть государственной политики – социальная направленность бюджета //Балашовская правда – 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-61)
62. Решение Об едином бюджете ОМО Балашовского района Саратовской области на 2005 г. от 29.12.04. Балашовский совет Саратовской области. [↑](#footnote-ref-62)
63. Шкаев О. Доходы – в бюджет // Балашовская правда 10 декабрь2004г. [↑](#footnote-ref-63)
64. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-64)
65. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-65)
66. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-66)
67. Шкаев О. Доходы – в бюджет // Балашовская правда 10 февраля 2005г. [↑](#footnote-ref-67)
68. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-68)
69. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 сентября 2004г. [↑](#footnote-ref-69)
70. Шкаев О. Доходы – в бюджет // Балашовская правда 10 декабрь2004г. [↑](#footnote-ref-70)
71. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-71)
72. Принят областной бюджет – 2005 г. //Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-72)
73. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-73)
74. Принят областной бюджет – 2005 г. [Текст]//Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-74)
75. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 сентября 2004г. [↑](#footnote-ref-75)
76. Принят областной бюджет – 2005 г. //Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-76)
77. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 сентября 2004г. [↑](#footnote-ref-77)
78. Принят областной бюджет – 2005 г. //Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-78)
79. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-79)
80. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-80)
81. Принят областной бюджет – 2005 г. //Балашовская правда – 12декабря – 2004г. [↑](#footnote-ref-81)
82. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-82)
83. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 сентября 2004г. [↑](#footnote-ref-83)
84. Андрианова Т. Суть государственной политики – социальная направленность бюджета. //Балашовская правда 13 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-84)
85. Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-85)
86. Расчеты произведены на основе данных таблицы 3. Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-86)
87. График построен по данным таблицы 3.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-87)
88. Романовский Налоги 2000г. [↑](#footnote-ref-88)
89. Поляк Г.Б. Бюджетная система России М., 1999 с. 73 [↑](#footnote-ref-89)
90. Диаграмма построена по данным таблицы 3.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-90)
91. Расчеты произведены на основе данных таблицы 3.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-91)
92. Расчеты произведены на основе данных таблицы 3.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-92)
93. Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-93)
94. Диаграмма построена по данным таблицы 7.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-94)
95. Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-95)
96. Диаграмма построена по данным таблицы 9.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-96)
97. График построен по данным таблицы 9.

Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-97)
98. Источник: ежегодные публикации в местной газете «Сельская новь» решений Собрания ОМО Аркадакского района «Об утверждении бюджета ОМО Аркадакского района» [↑](#footnote-ref-98)
99. Тресков, В.И. Бюджет 2006 – бюджет развития // Финансы. – 2005. - №10. - с.30. [↑](#footnote-ref-99)
100. Горегляд, В. «Бюджетная трехлетка» (2006-2008 годы) и экономическая политика государства // Вопросы экономики. - 2005. - № 8 – с.109. [↑](#footnote-ref-100)
101. Замятина, Н.И. О межбюджетных отношениях в Российской Федерации // Финансы. – 2001. - №11. - с.19 [↑](#footnote-ref-101)
102. Бюджетные войны останутся в прошлом? // Клуб. – 2004. - №9 сент. - с.35. [↑](#footnote-ref-102)
103. Лукоянова, И. Дума приняла дырявый бюджет // Комсомольская правда. – 2004. - 16 дек. – с. 7. [↑](#footnote-ref-103)
104. Блохина, О. Бюджет-2005 сверстан на очень живую нитку // Саратов СП. – 2004. - 28 окт. - с. 2. [↑](#footnote-ref-104)
105. Шпынова, З. Бюджет сложный, но небезнадежный // Балашовская правда. – 2004. - 17 янв. – с. 1. [↑](#footnote-ref-105)
106. Шпынова, З. Бюджет сложный, но небезнадежный // Балашовская правда. – 2004. - 17 янв. – с. 1. [↑](#footnote-ref-106)
107. Самородов, Б. Бюджет с расчетом на себя // Город. – 2005. - 16-22 февр. – с. 3. [↑](#footnote-ref-107)
108. Самородов, Б. Бюджет с расчетом на себя // Город. – 2005. - 16-22 февр. – с. 3. [↑](#footnote-ref-108)
109. http://stab-invest.ru/news/3107-deficit-bjudzheta-rf-v-2009g.-mozhet-sostavit-10.html [↑](#footnote-ref-109)
110. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 33. [↑](#footnote-ref-110)
111. Бюджетная система России. / Под ред. Г.Б. Поляка: М. – 2000. [↑](#footnote-ref-111)
112. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 33. [↑](#footnote-ref-112)
113. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федераций. / Учебник: М. – 2003. с 33. [↑](#footnote-ref-113)
114. Бюджет саратовской области 2003 в кратком изложении. // Министерство финансов Саратовской области [↑](#footnote-ref-114)
115. Лыкова Л.Н. Налоги и налогообложение в России: Учебник для вузов- М: 2001г [↑](#footnote-ref-115)
116. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-116)
117. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-117)
118. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004г. [↑](#footnote-ref-118)
119. Администрация ОМО Балашовского района. Решение Балашовского районного Совета № 46/06 от 29.12.2004 г. [↑](#footnote-ref-119)
120. Саратовская областная дума. Постановление о законе Саратовской области «Об областном бюджете Саратовской области на 2005 г.//Бюджет Саратовской области 2005 г. -с.37 [↑](#footnote-ref-120)
121. Администрация ОМО Балашовского района. [↑](#footnote-ref-121)