

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНОГО УСТРОЙСТВА РФ

Современное бюджетное устройство страны является неотъемлемым элементом государственного устройства и определяет состав бюджетов, основные принципы построения бюджетной системы и межбюджетных отношений, правовые основы регулирования деятельности всех участников бюджетного процесса. В статье рассмотрены теоретические аспекты построения бюджетной системы и организации бюджетного устройства Российской Федерации, проведен анализ показателей доходной и расходной частей бюджетов бюджетной системы РФ, а также сформулированы основные проблемы и тенденции развития бюджетной системы и бюджетного устройства России в современных условиях.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное устройство, бюджетная система, межбюджетные отношения, консолидированный бюджет РФ.

Бюджетная система и бюджетное устройство являются неотъемлемой частью любого государства. Бюджет формирует финансовую базу для функционирования органов государственной власти и местного самоуправления и выступает инструментом регулирования экономики, стимулирования инвестиционной активности, осуществления социальной политики. Распоряжаясь централизованными финансовыми ресурсами, органы власти направляют их на решение наиболее важных социальных проблем и развитие экономики страны.

В экономической литературе термин «бюджетное устройство» представлен различными трактовками, большинство ученых рассматривают бюджетное устройство как понятие, включающее в свой состав бюджетную систему и принципы ее организации, межбюджетные отношения, бюджетные права и процедурные вопросы.

Основы организации бюджетного устройства определяются формой государственного и административного устройства страны, а также действующими нормативно-правовыми актами, регламентирующими бюджетные правоотношения. В зависимости от политической структуры можно выделить следующие виды государственного устройства: унитарное, федеративное и конфедеративное.

При унитарном государственном устройстве административно-территориальные образования не обладают самостоятельностью, в таком государстве действуют единая конституция, общие для всех систем права и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами. Бюджетная система унитарного государства включает государственный бюджет и местные бюджеты. Федеративное государственное устройство характеризуется наличием собственной автономии субъектов федерации. Бюджетная система федеративных государств состоит из трех уровней:

* Ковалевская Анастасия Витальевна – студент, кафедра финансов, e-mail: k.anastasia97@mail.ru.

федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты. Бюджет конфедеративного государства формируется из поступлений входящих в конфедерацию государств, однако у государств-членов конфедерации продолжают действовать свои бюджетные и налоговые системы [4].

Ключевым элементом бюджетного устройства страны выступает бюджетная система. В соответствии с бюджетным законодательством это «основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов» [1, ст. 6].

Основополагающим нормативно-правовым документом, составляющим основу бюджетного законодательства, является Бюджетный кодекс РФ, который «устанавливает общие принципы организации и функционирования бюджетной системы РФ» [1].

Бюджетная система Российской Федерации основана на 13 принципах. В частности, к ним относится принцип единства бюджетной системы, принцип самостоятельности бюджетов, принцип адресности и целевого характера бюджетных средств и другие [1, ст. 28].

В бюджетной системе РФ можно выделить три уровня. Состав бюджетов на каждом уровне бюджетной системы представлен на рис. 1.

Бюджетная система Российской Федерации		
I уровень	Федеральный бюджет	Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ
II уровень	Бюджеты субъектов РФ	Бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов
III уровень	Местные бюджеты, в том числе:	
	А) бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты городских округов с внутригородским делением, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя;	
	Б) бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты внутригородских районов.	

Рис. 1. Состав бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
Составлено автором по данным [1]

Для прогнозирования, анализа и сравнения территорий по уровню бюджетной обеспеченности используются данные консолидированных бюджетов. Показатели консолидированного бюджета дают возможность определить уровень бюджетных расходов на образование, здравоохранение, социальное обслуживание на одного жителя. На рис. 2 представлена структура консолидированного бюджета Российской Федерации.

В бюджетной системе РФ каждый уровень бюджета автономен и имеет силу закона. При этом ведущее значение отводится федеральному бюджету, за ним закрепляются такие источники налоговых доходов, как налог на прибыль, некоторые виды акцизов, налоги на товары, ввозимые и реализуемые на территории РФ. К наиболее крупным статьям расходов федерального бюджета можно отнести военные расходы, расходы на национальную экономику, расходы на социальную политику.

Бюджеты субъектов РФ и муниципальных образований играют второстепенную роль, это связано с тем, что они служат основой для обеспечения финансовыми ресурсами территорий и формируются за счет закрепленных за ними таких доходов как имущественные налоги с физических и юридических лиц, регулирующие налоговые доходы, безвозмездные поступления из вышестоящих бюджетов.



Рис. 2. Структура консолидированного бюджета Российской Федерации
Составлено автором по данным [1]

В консолидированном бюджете РФ в группе «доходов» большую долю занимает федеральный бюджет, а именно 47,76 %, а на долю консолидированных бюджетов субъектов РФ приходится 35 %. В табл. 1 представлены показатели доходной части консолидированного бюджета РФ в разрезе видов бюджетов бюджетной системы.

Федеральный бюджет утверждается Федеральным Собранием в виде федерального закона и имеет общенациональное значение. С его помощью исполнительные органы власти распределяют (перераспределяют) доходы бюджета в соответствии с выполняемыми данным уровнем государственной власти функци-

ями. Правительство использует бюджет для экономического воздействия на негосударственную сферу экономики страны, характер хозяйственного воспроизводства и развития, занятость населения, уровень потребления и социального развития общества.

Таблица 1

Состав и структура показателей доходной части консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов

Наименование показателя	КБ РФ ¹ и бюджеты ГВФ ²		в том числе			
	Сумма, млрд р.	Уд. вес, %	ФБ ³		КБ субъектов РФ	
			Сумма, млрд р.	Уд. вес, %	Сумма, млрд р.	Уд. вес, %
Доходы бюджетов – всего, в т.ч.:	28 181	100	13 460	47,76	9 923	35,21
Налоговые доходы, в т.ч.:	16 304	74,64	8731,8	64,89	7 570,2	75,99
налоги на прибыль, доходы	5 788	26,498	491	3,65	5 297	53,17
налоги на товары (работы, услуги), ввозимые и реализуемые на территории РФ	5 926	27,13	5 264	39,13	661	6,64
налоги на совокупный доход	388	1,78	–	–	388	3,89
налоги на имущество	1 117	5,11	–	–	1 117	11,21
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	2 951	13,51	2 882	21,42	68	0,68
государственная пошлина	133	0,61	94	0,69	39	0,39
Неналоговые доходы, в т.ч.:	5 418	24,80	4 571	33,97	715	7,18
доходы от внешнеэкономической деятельности	2 605	11,93	2 605	19,36	–	–
доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	1 744	7,98	1 283	9,54	379	3,81
платежи при пользовании природными ресурсами	272	1,25	236	1,75	36	0,36
иные неналоговые доходы	797	3,65	447	3,31	300	3,02
Безвозмездные поступления	122	0,55	152	1,14	1 677	16,83

Составлено автором по данным [8].

Основную долю в доходах федерального бюджета занимают налоговые поступления. Одной из самых крупных статей в налоговых доходах является статья «налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ», по сравнению с отчетным годом доля данной статьи в структуре доходов увеличилась с 21,4% до 24,3%. На втором месте – «налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами», снижение по данной статье в структуре

¹ КБ – консолидированный бюджет

² ГВФ – государственные внебюджетные фонды

³ ФБ – федеральный бюджет

доходов бюджета в сравнении с предыдущим годом составило около пяти процентных пунктов. Третье место по величине налоговых поступлений занимают «налоги на товары, ввозимые на территорию РФ», доля данной статьи в структуре доходов незначительно выросла в анализируемом периоде. В абсолютной величине по всем статьям наблюдается рост доходов, что свидетельствует об увеличении фискальных возможностей федерального бюджета.

Группа неналоговых доходов бюджета объединяет доходы от внешнеэкономической деятельности (среди них таможенные пошлины; доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности; платежи при пользовании природными ресурсами; доходы от оказания платных работ (услуг) и др.). В федеральном бюджете неналоговые доходы занимают около трети всех доходов бюджета.

Каждый субъект РФ имеет собственный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда. Региональный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта РФ. Использование органами государственной власти субъектов РФ иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств субъектов РФ не допускается. В бюджетах субъектов РФ в соответствии с бюджетной классификацией РФ отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств субъектов РФ, которые возникают в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам ведения субъектов РФ и полномочий по предметам совместного ведения, и расходных обязательств субъектов РФ, осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета. Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет субъекта РФ [1, ст. 14].

С помощью бюджета субъектов РФ государство проводит экономическую политику, выравнивая уровни экономического и социального развития территорий. Кроме того осуществляется разработка региональных программ, которые финансируются преимущественно из бюджетов субъектов РФ. Доходы региональных бюджетов формируются за счет собственных и регулирующих доходов. К собственным доходам относятся доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, и доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов РФ. В налоговые поступления включают налоги, сборы, поступления от специальных налоговых режимов, пени и штрафы по налогам. Вместе с тем органы власти субъектов Федерации наделены правом вводить или отменять региональные налоги на своей территории, а также изменять некоторые элементы налогообложения, действуя при этом в соответствии с федеральным законодательством.

Основную долю в доходах консолидированного бюджета субъектов РФ занимают налоговые поступления. Крупной статьей налоговых доходов являются

«налоги на прибыль, доходы», доля данной статьи в 2016 году составила 53%. На втором месте – «налоги на имущество», доля данной статьи составила 11%. Неналоговые поступления в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ занимают около 7%, на безвозмездные поступления при этом приходится около четверти всех доходов региональных бюджетов.

В табл. 2 приведены показатели расходной части консолидированного бюджета Российской Федерации в разрезе бюджетов бюджетной системы РФ.

Таблица 2

Состав и структура показателей расходной части консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов

Наименование Показателя	КБ РФ и бюджеты ГВФ		в том числе			
	Сумма, млрд р.	Уд. вес, %	ФБ		КБ субъектов РФ	
			Сумма, млрд р.	Уд. вес, %	Сумма, млрд р.	Уд. вес, %
Расходы, в т.ч.:	31 323	100	16 416	52,40	9 936	31,77
общегосударственные вопросы	1 849	5,90	1 095	7	625	6,28
национальная оборона	3 777	12,06	3 775	23	4	0,04
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 011	6,42	1 898	12	133	1,34
национальная экономика	3 889	12,42	2 302	14	2 002	20,12
жилищно-коммунальное хозяйство	992	3,17	72	–	936	9,41
охрана окружающей среды	84	0,27	63	–	22	0,22
Образование	3 103	9,91	597	4	2 546	25,59
культура и кинематография	422	1,35	87	1	340	3,42
Здравоохранение	3 124	9,98	506	3	1 281	12,87
социальная политика	10 914	34,85	4 588	28	1 654	16,62
физическая культура и спорт	262	0,84	59	–	211	2,12
средства массовой информации	119	0,38	76	–	43	0,43
обслуживание государственного и муниципального долга	771	2,46	621	4	153	1,54
межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	–	–	672	4	0,5	0,01
Дефицит/профицит	–3 142	100	–2 956	94,08	–12	0,38

Источник: составлено автором по данным [8].

Средства федерального бюджета направляются на финансирование затрат общегосударственного характера, они выражают экономические отношения, связанные с распределением и перераспределением национального дохода, используемого на общегосударственные цели.

Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ составляют 32 % от расходов консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных вне-

бюджетных фондов. Расходы федерального бюджета составляют 52 % от расходов консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Одной из крупных статей расходов в консолидированном бюджете субъектов РФ является «образование», доля данной статьи составляет 26 %. На втором и третьем месте находятся соответственно статьи «национальная экономика» (20 %) и «социальная политика» (17 %). На рис. 3 представлено соотношение между показателями федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов РФ, сложившееся в 2016 году.

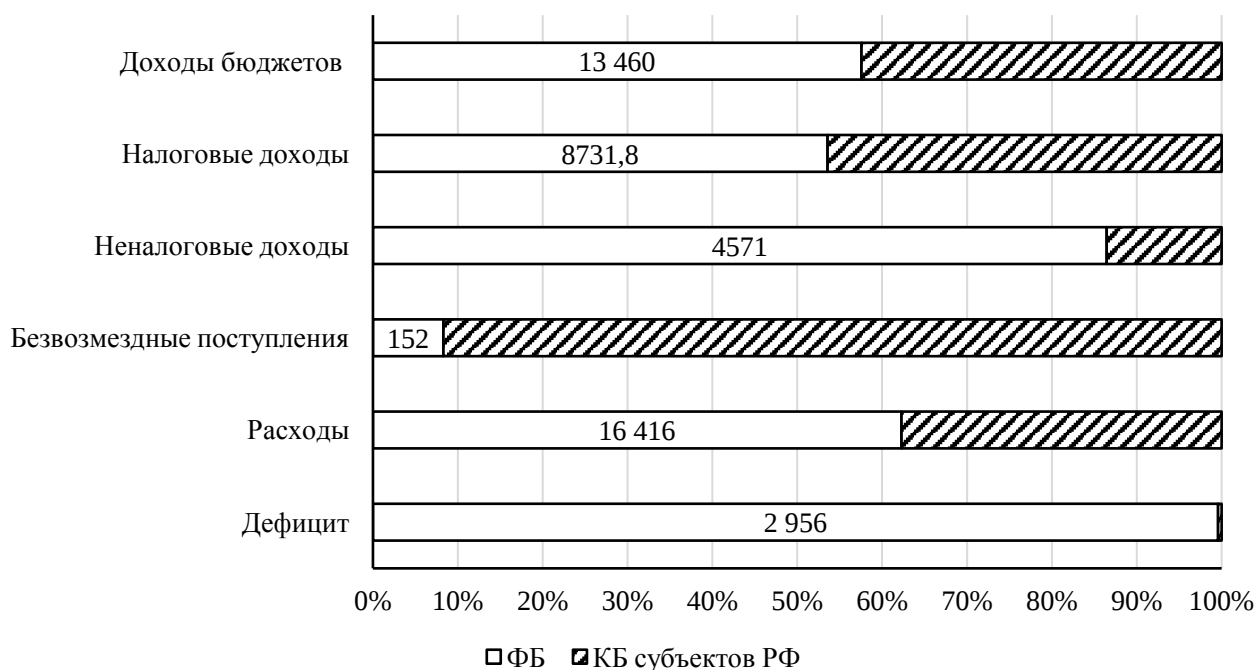


Рис. 3. Соотношение между показателями федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2016 году
Составлено автором по данным [8]

Основная часть доходов, расходов, а также дефицит формируется на федеральном уровне, доля данных показателей в консолидированном бюджете РФ составляет более 50 %. Среди неналоговых доходов преобладают доходы от внешнеэкономической деятельности и прибыль Центрального Банка, являющиеся доходами федерального бюджета. Данный вид доходов более чем на 80% формируется на федеральном уровне. В связи с чем для региональных и местных бюджетов неналоговые доходы выступают перспективным источником повышения доходной части бюджетов.

Вместе с тем между бюджетами бюджетной системы существует тесная взаимосвязь, выражающаяся в межбюджетных отношениях. В соответствии с БК РФ «межбюджетные отношения – взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса» [1, ст. 6].

К основным принципам, лежащим в основе организации межбюджетных отношений в России, можно отнести следующие:

- распределение и закрепление расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы РФ;
- разграничение (закрепление) на постоянной основе и распределение по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы РФ;
- равенство бюджетных прав субъектов РФ, равенство бюджетных прав муниципальных образований;
- выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований;
- равенство бюджетов субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенство местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ [7].

Система межбюджетных отношений включает в себя не только отношения между первым и вторым уровнем бюджетной системы, но и внутри субъекта РФ – между вторым и третьим уровнем бюджетной системы.

Межбюджетные трансферты – это средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ [1, ст. 6]. Межбюджетные трансферты подразделяются на целевые и нецелевые. При этом к целевым межбюджетным трансфертам относят субсидии и субвенции. Субсидии представляют собой средства, которые передаются из одного бюджета другому бюджету бюджетной системы на принципе софинансирования собственных или совместных расходных полномочий. В то время как субвенции – трансферты, направляемые на компенсацию передаваемых полномочий. К нецелевым трансфертам относят дотации.

Бюджетный кодекс РФ определил принцип самостоятельности и принцип сбалансированности бюджетов. Это свидетельствует о том, что для обеспечения устойчивости и стабильности бюджетной системы необходимо, чтобы предусмотренные в региональных и местных бюджетах минимально необходимые расходы обеспечивались собственными доходами.

В настоящее время существует ряд проблем в развитии бюджетной системы, она не совершенна и требует реформирования. К примеру, внешние факторы оказывают сильное воздействие на макроэкономическую стабильность бюджетной системы. Несмотря на экономический рост в последние десять лет, нынешняя структура экономики РФ до сих пор не отвечает современным требованиям динамично развивающейся страны. Она значительно отличается от структуры экономики развитых стран. Еще одна проблема – действие инфляционной спирали, она уменьшает реальные доходы граждан, что отражается на налоговых поступлениях, их покупательной способности, склонности к сбережению, подрывает основы бюджетного планирования. Существуют и внутригосударственные проблемы. Например, несбалансированность бюджетов бюджетной системы, неоптимальная структура статей доходов и расходов бюджетов, несовершенство налоговой системы и низкая эффективность использования государственной и муниципальной собственности.

Для решения данных проблем необходимо повысить значение бюджетного планирования и прогнозирования, взаимоувязанного с развитием всех сфер экономики. Для этого бюджетная политика должна быть основана на единой регулятивной системе и оптимальном движении финансовых потоков. Также целесообразно проводить мероприятия по увеличению эффективности бюджетной политики в сфере доходов и расходов бюджета. Для этого требуется обеспечить качественное функционирование налоговой системы, оптимизировать доходы от внешнеэкономической деятельности, а также сформировать расходы на основе реализации приоритетов социально-экономической политики и сформировать четкую систему критериев обоснования оценки эффективности бюджетных расходов. Развитие современного бюджетного устройства России способно оказать значительное положительное воздействие на функционирование всей рыночной системы страны.

Список использованной литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 30.09.2017)
2. Финансы: учебник / под ред. Г. Б. Поляка. 3-е изд. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 455 с.
3. Финансы, денежное обращение и кредит: учебник / М. В. Романовский и др.; Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – 543 с.
4. Бюджетная система РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.budgetrf.ru> (Дата обращения: 25.10.2017).
5. Ильясов М. М. Проблемы и направления совершенствования бюджетной системы Российской Федерации // Молодой ученый. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/122/33495/> (Дата обращения: 24.10.2017).
6. Министерство финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.ru (Дата обращения: 24.10.2017).
7. Бюджетная система РФ: учеб. пособие [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://refeteka.ru/r-117471.html> (Дата обращения: 24.10.2017).
8. Федеральное казначейство РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru> (Дата обращения: 24.10.2017).
9. Экономическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economedu.ru/budjet/194-budjetnoe-ustroistvo.html> (Дата обращения: 25.10.2017).
10. Электронный бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://budget.gov.ru> (Дата обращения: 25.10.2017).