

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВ-  
СКОГО»**

**БАЛАШОВСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)**

Кафедра математики

**МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИ-  
КЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ  
(НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ**

студентки 5 курса 51к группы  
направления подготовки 38.03.01 «Экономика»,  
факультета математики, экономики и информатики  
Куликовой Елены Анатольевны

Научный руководитель  
доцент кафедры математики \_\_\_\_\_ Ященко О. М.  
(подпись, дата)

Зав. кафедрой математики  
кандидат педагогических наук,  
доцент \_\_\_\_\_ Фурлетова О.А.  
(подпись, дата)

**Балашов 2019**

## **ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы исследования.** 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.

Одним из важнейших институтов государства является бюджетная система. На протяжении тысячелетии существования государств финансовые ресурсы, мобилизуемые 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

Отлаженные финансовые отношения между уровнями власти являются условием укрепления государственности и упрочения правопорядка, безопасности общества.

Проблема реформирования бюджетной системы эффективного использования общественных финансовых ресурсов, вопросы их централизации и децентрализации обуславливают важность изучения сущности и принципов межбюджетных отношений, исследования их проблематики и разработку предложений по их совершенствованию.

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

Достижение поставленной цели предполагает постановку и решение следующих **задач:**

1. Изучение теоретических основ формирования межбюджетных отношений в России;
2. Рассмотреть межбюджетные отношения между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации;
3. Рассчитать межбюджетные отношения между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами;
4. Выявить проблемы и предложить пути совершенствования межбюджетных отношений.

**Объектом исследования** являются теоретические и практические вопросы функционирования системы межбюджетных отношений в Саратовской области.

**Предметом исследования** являются аспекты формирования и осуществления взаимоотношений бюджета Саратовской области на различных уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

Использованы **методы и приемы** анализа технико-экономических показателей, системного анализа и синтеза, комплексного подхода, программно-целевого планирования.

**Теоретической и методологической основой** исследования служат труды отечественных авторов, законодательные акты РФ.

**Практическая значимость работы** заключается в том, что основные положения и выводы могут использоваться в качестве практического пособия, справочника и руководства к действию для работников финансово-бюджетной сферы.

**Структура работы.** Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и приложения.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе рассмотрены теоретические основы формирования межбюджетных отношений в России.

*Бюджет* (англ. budget – «денежная сумка») – роспись доходов и расходов государства, учреждения, семьи на определенный срок. Государственный бюджет обычно составляется на год.

Термин «**межбюджетные отношения**» стал употребляться на практике в период становления рыночных отношений. Затем его начали использовать и в законодательных актах, заменив ранее употребляемый термин «бюджетные отношения». Укрепление финансовой системы государства неотъемлемо связано с развитием межбюджетных отношений, закреплением доходов и расходов на всех уровнях бюджетной системы, достижением сбалансированности всех бюджетов страны. Обеспечение финансовыми ресурсами органов власти как региональных, так и местных напрямую зависит от эффективности межбюджетных отношений.

Межбюджетные отношения представляют собой взаимосвязь органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов РФ и органов государственной власти субъектов РФ по вопросам формирования соответствующих бюджетов, а также распределения денежных доходов и расходов между бюджетами. Межбюджетным отношениям можно дать и другое определение - это финансовые отношения между федеральными органами власти, органами власти субъектов Федерации и муниципальными образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного

Цель этих отношений – создать первоначальные благоприятные условия для поддержки бюджетного баланса на всех уровнях власти (местного, регионально и федерального), с учетом выполняемых ими функций и задач.

Межбюджетные отношения занимают ключевую роль при образовании финансовых взаимоотношений, что, безусловно, оказывает

влияние на функционирование всей бюджетной системы страны. Помимо этого, такие отношения являются отправной точкой для выравнивания и ускорения экономического развития страны, с учетом положительной динамики по изменению экономических показателей, уровня и качества жизни граждан. Таким образом, развитая и эффективная система межбюджетных отношений является одним из основополагающих критериев, подчеркивающих зрелость государства.

Экономическое содержание межбюджетных отношений заключается в разграничении расходов и доходов между звеньями бюджетной системы, закрепление за субъектами РФ и муниципальными образованиями собственных источников доходов бюджетов, установление для субъектов РФ и муниципальных образований регулирующих доходов для установления сбалансированности их бюджетов. Исходя из этого, субъектами межбюджетных отношений в РФ являются органы государственной власти РФ, региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Многогранность межбюджетных отношений, сложность их реализации на практике порождает необходимость их постоянного совершенствования и пересмотра принципов их функционирования. Необходимость развития межбюджетных отношений определяется в первую очередь неравномерным развитием (в том числе историческим) различных территорий страны. Поэтому вопрос принципов построения и экономического содержания межбюджетных отношений является одним из ключевых направлений финансовой политики государства.

Во второй главе был проведен анализ состояния межбюджетных отношений (на примере саратовской области).

В Саратовской области 39 муниципальных образования имеют статус городских поселений. Согласно Бюджетному кодексу РФ, *муниципальные образования* – городские округа, муниципальные районы, сельские и городские поселения, имеют свои бюджеты, относящиеся к бюджетной

системе Российской Федерации.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов (бюджетов муниципальных образований), контроль за их исполнением осуществляются органами местного самоуправления.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования. Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

В местных бюджетах отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих в связи с осуществлением органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения, и расходных обязательств муниципальных образований, исполняемых за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для осуществления отдельных государственных полномочий.

Областной Закон Саратовской области от 20 декабря 2005 г. N 137-ЗСО "О межбюджетных отношениях в Саратовской области" регулирует отношения по установлению нормативов отчислений от налогов, подлежащих зачислению в бюджет Саратовской области (далее - областной бюджет), в местные бюджеты, предоставлению межбюджетных трансфертов из областного бюджета в местные бюджеты, предоставлению межбюджетных трансфертов из местных бюджетов в областной бюджет, предоставлению межбюджетных трансфертов из бюджетов муниципальных

районов в бюджеты поселений и предоставлению межбюджетных трансфертов из бюджетов поселений в бюджеты муниципальных.

Разграничение компетенции в рамках действительно реального правового, социального и демократического государства должно носить объединительную функцию сближения и достижения единства государственных и местных интересов, вместе с тем передаваемые полномочия не должны превалировать над полномочиями, связанными с решением вопросов местного значения и определяющими функциональное назначение органов местного самоуправления как таковых.

Для исправления недостатков, прежде всего, следует совершенствовать нормативно-правовую, в первую очередь законодательную базу распределения полномочий и функций между органами власти различных уровней, в том числе там, где это необходимо, на договорной основе. И с одновременным закреплением ответственности и передачей вплоть до местного муниципального уровня финансовых ресурсов (как по источникам, так и по расходам), требуемых для их осуществления. Поднять уровень собственных доходов регионов уже сейчас можно путем преобразования части отчислений от федеральных регулирующих доходов в собственные доходы территориальных бюджетов.

Основная причина хронического кризиса межбюджетных отношений и региональных финансов России — резкая диспропорция между переданными на региональный уровень финансовыми ресурсами и ответственностью за их использование. Официальная (легальная) система межбюджетных отношений остается чрезмерно централизованной даже по меркам унитарных государств, заведомая невыполнимость (нерациональность) ее требований позволяет региональным властям переложить основную политическую и финансовую ответственность на федеральный центр, сохранив за собой почти неограниченные теневые полномочия.

Также одной из основных причин является недостаточно эффективная система распределения межбюджетных трансфертов между регионами, не стимулирующая регионы усиленно работать в плане оптимизации своих финансово-хозяйственных ресурсов и поощряющая иждивенчество. Конечно, определенные позитивные сдвиги в данном направлении есть, но они все еще недостаточны, чтобы в ближайшее время существенно изменить ситуацию к лучшему. Саратовская область, как и другие субъекты Российской Федерации, имеет в своем составе благополучные муниципальные образования – доноры, и глубоко дотационные муниципальные образования.

Поэтому первостепенная задача областной государственной власти является урегулирование социально-экономического положения муниципальных образований и обеспечение финансового потенциала для осуществления расходных обязательств как «непосредственного жизнеобеспечения», так и решения комплекса проблем экономического развития каждого муниципального образования.

Решение основных проблем межбюджетных отношений зависит, прежде всего, от своевременного перечисления в регионы трансфертов из федерального бюджета. Причина такой зависимости – финансовая слабость предприятий, их пораженность экономическим кризисом. Достаточно сказать, что объемы просроченной задолженности по платежам в бюджет сегодня больше, чем суммарный объем налоговых доходов консолидированного бюджета.

Другая группа проблем связана с так называемым вертикальным и горизонтальным выравниванием. *Вертикальное выравнивание* – это устранение несоответствий между расходными функциями региональных бюджетов и поступлениями, закрепленными за данным бюджетным уровнем. Этим должно заниматься федеральное правительство, располагающее соответствующими правами экономического регулирования и необходимыми объемами налоговых поступлений. *Горизонтальное*



выравнивание означает пропорциональное распределение налогов между субъектами РФ для устранения или снижения неравенства в налоговых возможностях территорий.

Горизонтальное выравнивание значительно сложнее, чем вертикальное ввиду огромных различий в экономическом положении и бюджетных возможностях территорий, региональных и местных властей. И особенно сложным оно стало в условиях экономического спада, сужения налогооблагаемой базы, когда наметилась тенденция централизации доходов в федеральном бюджете. В значительной мере именно с этим связана другая тенденция, но уже в регионах – централизация расходных полномочий в региональных бюджетах, что фактически оставляет без достаточных средств местные муниципальные власти.

Для исправления недостатков, прежде всего, следует совершенствовать нормативно-правовую, в первую очередь законодательную базу распределения полномочий и функций между органами власти различных уровней, в том числе там, где это необходимо, на договорной основе. и с одновременным закреплением ответственности и передачей вплоть до местного муниципального уровня финансовых ресурсов (как по источникам, так и по расходам), требуемых для их осуществления. Поднять уровень собственных доходов регионов уже сейчас можно путем преобразования части отчислений от федеральных регулирующих доходов в собственные доходы территориальных бюджетов. Эти отчисления можно закрепить за регионами в форме квот на долговременной основе. Подобное правило следовало бы ввести и в регионах для муниципальных образований, что существенно повысит заинтересованность администраций не только в дальнейшем увеличении уровня собственных доходов, но также и в наиболее полном и своевременном сборе регулирующих налогов на территории. Для получения своей части регулирующих налогов необходимо обеспечить полностью поступление их в бюджетную систему. Что касается твердо котируемой части, то она должна поступать от налогоплательщиков непосредственно в территориальные

бюджеты. Этот стимул может быть усилен, если сверх закрепленных на постоянной основе долей регулирующих налогов вместо различных дотаций утверждать временные (но не менее чем на год) нормативы отчислений в порядке бюджетного регулирования. К дотациям следует прибегать в последнюю очередь, когда исчерпаны все другие меры по разграничению налогов между уровнями бюджетной системы и установлению нормативов отчислений от регулирующих доходов. Гибким должен быть и подход к установлению нормативов отчислений от регулирующих доходов. Принципиально должно обеспечиваться оптимальное сочетание единых для всех территорий нормативов с нормативами дифференцированными – как по налоговому потенциалу той или иной территории, так и по видам налогов, а также по уровню или размеру устанавливаемого норматива (максимальный или минимальный).

В современных условиях большинство муниципальных образований не обладают достаточным экономическим потенциалом и деятельность муниципальных органов связана преимущественно с исполнением расходных обязательств «непосредственного жизнеобеспечения», такое положение предполагает совместное государственно-муниципальное участие в решении всего комплекса проблем социально-экономического развития субъекта РФ в целом, с возможностью гибкого использования различных видов межбюджетных отношений между субъектом РФ и составляющими его муниципальными образованиями.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

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.

В Российской Федерации в течение десятилетия реформ сложился принципиально отличный от существовавшего ранее механизм бюджетных взаимоотношений органов власти различного уровня. Был совершен переход к системе делегирования и разграничения полномочий, проведена бюджетно-налоговая децентрализация. В то же время реформа межбюджетных отношений до сих пор не коснулась таких основополагающих блоков системы межбюджетных отношений, как разграничение расходов и доходов между уровнями бюджетной системы, распространение реформы на уровень субъектов Федерации (взаимоотношения региональных и местных властей), развитие нормативно-правовой базы бюджетного процесса на региональном и местном уровнях.

Осуществление политических и экономических преобразований в России требует формирования качественно новой модели бюджетной системы, адекватной федеративному устройству государства, способной

обеспечивать эффективное распределение и перераспределение общественных финансовых ресурсов на всех уровнях власти. Ведь в конечном итоге от этого зависит не только социально-экономическое развитие страны, но и взаимоотношения между федеральным центром и регионами.

В настоящий момент, экономическое положение нашей страны быстро меняется и не в лучшую сторону в связи с разрастающимся мировым экономическим кризисом, который привел в действие механизм существенного снижения доходов федерального бюджета и как следствие снижение расходов, включая расходы на социально-экономическое развитие регионов и муниципальных образований.

В связи с этим уже пересмотрены основные показатели доходов и расходов бюджета в 2015 - 2017 годах.

Более того, Правительством Российской Федерации представлены предложения об изменении структуры федерального закона о федеральном бюджете на 2018-2020 годы, и признании утратившим силу положений прогнозного плана 2016 и 2017 годов.

Процесс реформирования межбюджетных отношений в ближайшие 3-4 года будет идти в следующих направлениях:

1. укрепление финансовой самостоятельности субъектов Федерации;
2. создание стимулов для увеличения поступлений доходов в региональные и местные бюджеты;
3. создание стимулов для улучшения качества управления региональными и муниципальными финансами;
4. повышение прозрачности региональных и муниципальных финансов.

В период кризисных явлений межбюджетные отношения играют значительную роль, на них основаны важнейшие антикризисные меры Правительства РФ, так как межбюджетные отношения обладают свойством лабильности, способности быстро изменяться, предоставляя возможность бюджетам приспособливаться к нестабильной экономической ситуации.