



Мировая практика использования бюджетного федерализма в экономической системе государств федеративного типа

А.А. Кибилдс

В мировой финансовой практике государственный бюджет является финансовой основой реализации функций государства. Сложившийся к началу XXI века уровень удовлетворения общественных потребностей за счет государственных средств во многом зависит от состояния бюджетной системы, социальной ориентации финансовой политики, исторических традиций. Практика показывает, что в экономиках социально ориентированных стран доля совокупных государственных расходов в ВВП составляет от 30 и более процентов. При этом основными источниками доходов государственного бюджета развитых стран мира в порядке значимости являются налог на личные доходы, социальные взносы, косвенные налоги, налог на прибыль компаний, таможенные пошлины и др.

Историческое развитие показывает, что в экономиках протекционистского типа (т.е. имеющих социальную ориентацию) большая доля суммарного дохода перераспределяется через бюджет, тогда как в экономиках либерального типа эта доля значительно ниже. Например, доля расходов консолидированного бюджета в ВВП в 2005 г. составляла от 36,2% в США до 58,2% в Швеции¹.

Состав бюджетов, входящих в бюджетную систему, а также формы их взаимовлияний зависят от типа государственного устройства страны (федеративного или унитарного), которое определяет административно-территориальное деление страны, уровни государственной власти, основы разграничения полномочий между ними.

Мировая практика показывает, что бюджетная система унитарного государства включает два уровня:

- 1) бюджет центрального органа власти;
- 2) местные бюджеты.

Бюджетная система федеративного государства состоит из трех уровней:

- 1) бюджет федерального органа власти;
- 2) бюджеты субъектов федерации;
- 3) местные бюджеты.

Верхний уровень бюджетных систем как федеративного, так и унитарного государства представлен всегда одним видом бюджета, а нижние уровни представлены многочисленными видами бюджетов, определяемыми особенностями государственного устройства того или иного государства с учетом конкретных видов государственных муниципальных образований внутри его.

Правовая основа управления государственными финансами в экономически развитых западных странах совершенствовалась в течение многих веков, и бюджетное законодательство имеет многочисленные формы, определяет финансовые взаимоотношения между всеми уровнями управления бюджетной системы. Например, в Германии Закон о развитии экономической стабильности и роста создал условия для последующих всесторонних реформ бюджетного законодательства. Данный Закон ввел требования составления пятилетнего финансового плана для федерального правительства, осуществления анализа и отчетности на



регулярной основе, а также установил некоторые меры, которые необходимо принимать в случае нарушения хода реформ.

В Российской Федерации также был создан единый законодательный акт, который является методологической основой всего российского бюджетного законодательства и регламентирует бюджетные отношения на всех уровнях.

Как известно, Бюджетный кодекс РФ был принят 31 июля 1998 г., функционально он служит целям финансового регулирования, устанавливает общие принципы бюджетной системы РФ, правовое положение субъектов бюджетных отношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяет основы бюджетного процесса в РФ, устанавливает основания и виды ответственности за бюджетные правонарушения. Помимо него в бюджетное законодательство России входят федеральные законы о федеральном бюджете, о бюджетах государственных внебюджетных фондов, законы субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ, о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах (закон, решение о бюджете).

По своей юридической природе Россия является федерацией, ей необходимо строить бюджетные отношения с членами Федерации на принципе бюджетного федерализма. Федерализм, в свою очередь, являясь основой конституционного строя России, обуславливает такое содержание бюджетной деятельности государства, которое сочетает бюджетные интересы Федерации с бюджетными интересами субъектов РФ и проявляется в нацеленности федерального и субфедеральных бюджетов на решение важнейших социально-экономических задач страны. При этом обеспечивается доминирующая роль федерального бюджета, оказывающего решающее влияние на все финансовые отношения в стране. Значимость бюджетного федерализма зависит от особенностей государственного устройства России, ее развития в условиях рыночных основ хозяйствования, наличия различных типов субъектов Федерации и сложных взаимосвязей федерального центра с регионами.

В целом современная бюджетная система РФ состоит из бюджетов следующих уровней:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- бюджеты субъектов России и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- местные бюджеты, которые включают бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, таких как Москва и Санкт-Петербург;
- бюджеты городских и сельских поселений.

Как показывает мировая практика, государствами с федеральным характером правительственных структур используется несколько моделей - от федерализма, ориентированного на конкуренцию, до модели сотрудничества. К примеру, в США действует модель федерализма, ориентированного на конкуренцию, в Германии используется модель сотрудничества, в Канаде и Швейцарии - смешанные формы.

В отношении России следует заметить, что в настоящее время четко нет сформированности конкретной модели бюджетного федерализма, хотя бюджетное устройство РФ больше тяготеет к смешанному типу модели бюджетного федерализма. Сам термин «бюджетный федерализм» не упоминается в Бюджетном кодексе РФ, в то время как именно он является ключевым при регламентации принципов межбюджетных отношений. Реальная система бюджетного федерализма в России, учитывая необходимость равенства жизненных стандартов и обеспечения услугами государства, заключается в основном в бюджетном выравнивании между регионами. Сейчас этот процесс воспринимается не как выравнивание доходов и расходов разных бюджетов, а как выравнивание доходов (а, следовательно, и расходов) государственных образований одного вида в расчете на одного жителя.

На сегодняшний день в мире, помимо России, присутствует более 20 стран с различным типом федеративного устройства (США, ФРГ, Австралия, Канада, Австрия, Мексика, Бразилия, Индия, Малайзия и другие страны). Конкретные формы бюджетного федерализма в каждой стране периодически видоизменяются,