

На правах рукописи

ЗАРИПОВ МАРАТ РИВГАТОВИЧ

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ
В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ**

Специальность 08.00.01 - Экономическая теория

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

КАЗАНЬ - 2008

Диссертация выполнена в ГОУ ВПО «Казанский государственный финансово-экономический институт»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Валитов Шамиль Махмутович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Смирнова Елизавета Михайловна
Казанский кооперативный институт
кандидат экономических наук, доцент
Сафина Роза Саимовна
Казанский государственный архитектурно-строительный университет

Ведущая организация **Казанский государственный университет**

Защита состоится «27» октября 2008 года в 14 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.083.02 в Казанском государственном финансово-экономическом институте по адресу: 420012, г. Казань, ул. Бутлерова, 4, ауд. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Казанского государственного финансово-экономического института.

С авторефератом можно ознакомиться на сайте <http://www.ksfei.ru/>

Автореферат разослан «26» сентября 2008 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
д.э.н., доцент

О.Н. Вишнякова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Международный опыт свидетельствует о том, что экономическая мощь и национальная безопасность государства во многом определяются состоянием и параметрами развития финансовой системы экономики, ее стабильностью и результативностью.

Важным элементом проводимых реформ в настоящее время является преобразование системы государственных финансов, главной целью которого должно стать повышение эффективности использования финансовых ресурсов государства, оптимизация управления бюджетными средствами в условиях трансформации экономических отношений.

Экономические отношения в сфере государственных финансов подвержены влиянию множества факторов, проявляющихся в переходный период. С одной стороны, возникает проблема ограниченности бюджетных ресурсов, что связано с прошедшим многолетним спадом промышленного производства в стране из-за системного социально-экономического кризиса. Стабилизация и также последующий подъем экономики требует значительных финансовых ресурсов. С другой стороны, решение задачи экономического роста невозможны без повышения приоритетности социальной сферы, а, следовательно, без стабилизации системы государственных финансов.

Сложившиеся традиции и организация бюджетного процесса существенно ограничивают возможности и институциональные стимулы повышения эффективности управления государственными финансами и переориентации деятельности участников этого процесса с освоения выделенных им ассигнований на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов.

В этой связи особенно актуальной становится проблема эффективности управления государственными финансами. Главной целью при этом является обеспечение финансовой и макроэкономической стабильности. Формирование организационно-экономических структур, обеспечивающих строгий контроль за соблюдением норм регламентации хозяйственного поведения субъ-

ектов рынка и субъектов, обслуживающих хозяйственные отношения, становится важнейшей составляющей проводимых реформ.

В этой связи предполагается совершенствование планирования бюджетных средств, оптимизация распределения финансовых ресурсов государства в соответствии с новыми социально-экономическими условиями, сложившимися в стране.

Достижение данной цели возможно с помощью комплексного решения вопросов совершенствования организационно-экономических отношений в системе государственных финансов как процессов согласования и управления совместной деятельностью в современных условиях трансформации российской экономики.

Степень разработанности проблемы. Общетеоретическими вопросами становления и развития системы государственных финансов занимаются такие ученые, как А.С. Александров, А.М. Бирман, Э.А. Вознесенский, Л.А. Дробозина, А. Казак, Д. Моляков, П. Никольский, М. Романовский, В. М. Родионова, Б. Сабанти, В.К. Сенчагов, Н. Сычев и др.

Проблемам преобразования системы государственных финансов на современном этапе трансформации экономических отношений посвящают свои научные исследования Л.И. Абалкин, Д. Аллахвердян, Г. Базарова, М. Васильева, Е. Гайдар, А.Г. Грязнова, Г. Игудин, Л. Кураков, Ю. Любимцев, Н. Сабитова, Я. Хесин, О. Черковец и др.

В то же время вопросы научного обоснования процессов трансформации экономических отношений, особенно организационно-экономических отношений, в системе государственных финансов в переходной экономике, вследствие их сложности и многоаспектности в современной экономической литературе остаются недостаточно исследованными.

Цель и задачи исследования. Целью научного исследования является научное обоснование организационно-экономических отношений в системе государственных финансов, их становление и развитие в трансформационной

экономике. В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи:

- раскрыть сущность организационно-экономических отношений в системе государственных финансов в трансформационной экономике;
- научно обосновать особенности организационно-экономических отношений в системе государственных финансов в условиях перехода к управлению результатами;
- исследовать эволюцию и взаимодействие институтов в системе государственных финансов;
- сформулировать основные тенденции организации государственного финансового контроля в современных условиях;
- показать роль государственного финансового контроля в системе организационно-экономических отношений;
- выявить направления совершенствования системы взаимоотношений в процессе осуществления государственного финансового контроля, и, прежде всего, в сфере координации деятельности органов контроля, исполняющих бюджет субъекта федерации.

Область исследования. Диссертация выполнена в рамках раздела «Общая экономическая теория» Паспорта специальности ВАК 08.00.01 – «Экономическая теория: п. 1.1. Политическая экономия (структура и закономерности развития экономических отношений, экономика ресурсов (рынок капиталов, труда и финансов), п. 1.4. Институциональная и эволюционная экономическая теория (теория переходной экономики и трансформации социально-экономических систем).

Объектом исследования является система государственных финансов, ее формирование и развитие в трансформирующейся экономике.

Предметом исследования являются организационно-экономические отношения в государственной финансовой системе.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды и публикации отечественных и зарубежных ученых. В диссертации

ционном исследовании использованы положения действующего законодательства Российской Федерации и Республики Татарстан.

В качестве методологии научного анализа в работе нашли свое применение диалектический, абстрактно-логический, системный подходы, эволюционный и исторический методы, а также экономико–статистические методы обработки и анализа данных.

Информационной базой исследования выступили международные обзоры и сопоставления международных агентств, информационные данные Федерального агентства по статистике Российской Федерации и Республики Татарстан, а также нормативные акты России и Татарстана, публикации периодической печати, статистические данные отраслевых справочников, интернет–сайтов, реферативные обзоры.

Научная новизна и наиболее существенные результаты диссертационного исследования состоят в следующем:

-уточнено содержание основных категорий, отражающих изменения, происходящие в системе государственных финансов на современном этапе трансформации экономических отношений: финансовая система, финансовое хозяйство, государственные финансы, бюджет, исполнение бюджета. Основной акцент сделан на организационно-экономической стороне функционирования, состоящей в отношениях согласования и управления в системе государственных финансов;

- определены особенности организационно-экономических отношений в системе государственного финансового контроля в условиях перехода от управления затратами к управлению результатами, а именно, не только контроль за правильностью формирования и использования финансовых ресурсов, но и оценка результативности и эффективности управления государственными финансами, проведение анализа соответствия финансовых операций органов управления направлениям экономической политики государства;

- обоснована эволюция и взаимосвязи институтов в системе государственных финансов в аспекте оптимизации действующей сети получателей

бюджетных средств; уточнения ведомственной классификации с учетом изменений в структуре федеральных органов исполнительной власти; изменения состава распорядителей средств федерального бюджета;

- сделан вывод о том, что все составляющие реформ бюджетного устройства взаимосвязаны, и достижение максимального положительного результата возможно только при одновременно успешном и последовательном осуществлении преобразований в системе государственных финансов. Необходима взаимная увязка проводимых бюджетной и административной реформ, а также других мер государственной экономической политики, направленных на повышение эффективности государственных финансов;

- выявлены позитивные (расширение самостоятельности и ответственности при распределении бюджетных средств; выделение бюджетов действующих и принимаемых обязательств; совершенствование среднесрочного финансового планирования) и негативные тенденции (рост количества и объема финансовых нарушений, связанных с использованием бюджетных средств; неравномерность использования средств бюджета и негативное влияние этого фактора на показатели финансовой и бюджетной дисциплины; недостаточная организация системы контроля, несовершенство методики контроля, отсутствие стандартизации результатов контроля, а также отсутствие координации действий органов, осуществляющих контроль исполнения бюджетов, осуществляющих последующий контроль) в развитии организационно-экономических отношений в системе государственных финансов;

- сформулированы направления совершенствования организационно-экономических отношений в системе государственных финансов, а именно: выполнение условия запрета на внесение изменений в законы о бюджетах субъектов федерации; усиление контроля за использованием бюджетных средств на основе автоматизированной системы управления бюджетными процессами; совершенствование координации действий органов, контролирующих исполнение расходов бюджета субъекта федерации и другие).

Практическая значимость исследования. Представленные в диссертации результаты и выводы могут быть использованы органами государственного управления при разработке направлений совершенствования организационно-экономических отношений в системе государственных финансов в РФ и ее регионах, корректировке макроэкономической политики, региональной политики реформирования бюджетного процесса, выработке стратегических направлений проводимых преобразований в организации государственной финансовой системы в России и Татарстане на перспективу.

Значимость диссертационного исследования диктуется реальной необходимостью совершенствования концептуальных подходов развития системы государственных финансов в современных условиях трансформации экономических отношений в направлении повышения эффективности использования государственных финансовых ресурсов.

Апробация результатов исследования Результаты научного исследования докладывались автором на международных, всероссийских, региональных конференциях, а также на итоговых научно-практических конференциях КГФЭИ в период с 2002 по 2008 годы.

Основные научные результаты диссертационного исследования изложены в семи публикациях общим объемом 2,85 печ. л., в том числе две статьи в ведущих резензируемых научных журналах объемом 1,2 печ.л.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка литературы, включающего 135 наименований. Работа изложена на 180 страницах, содержит 3 таблицы и 10 приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, ее теоретическая и практическая значимость, определяется степень разработанности в отечественной и зарубежной литературе, сформулированы цели, задачи,

предмет и объект исследования, его научно-методическая основа, приводятся основные положения научной новизны.

Первая глава диссертации «Теоретико-методологические основы исследования организационно-экономических отношений в системе государственных финансов» посвящена научному обоснованию сущности организационно-экономических отношений в системе государственных финансов, выявлению особенностей организационно-экономических отношений в системе государственных финансов в условиях перехода к управлению результатами, изучению эволюции и взаимодействия институтов в системе государственных финансов.

Экономика переходного периода характеризуется трансформацией производственных отношений, что проявляется во всем богатстве и многообразии явлений и процессов, охватывает все стороны функционирования экономической системы. Одной из наиважнейших сфер экономической жизни общества является финансовая система, в рамках которой изменение производственных отношений непосредственно влияет на динамику экономического роста и качество жизни населения.

Экономические учреждения (институты) оказывают активное воздействие на развитие производственных отношений, их деятельность может ускорять или замедлять экономический рост и повышение эффективности общественного производства.

Для того, чтобы установить основные закономерности и тенденции в развитии определенных сфер экономической системы необходимо представить структуру экономических отношений, выявить иерархию отношений с тем, чтобы сформулировать более точно причинно-следственные связи в данной системе производственных отношений.

В основу исследования структуры экономических отношений в системе государственных финансов положена классификация, предложенная Л.И. Абалкиным, в которой производственные отношения в зависимости от непо-

средственной или опосредованной связи с уровнем развития производительных сил, подразделяются на следующие слои:

-отношения, в которых прямо и непосредственно выражается технический уровень производства (техничко-экономические отношения);

-отношения, непосредственно порожденные развитием производительных сил и характеризующие организацию совокупного общественного труда, его разделение и уровень обобществления производства (организационно-экономические отношения);

-отношения, характеризующие общественную форму присвоения, объективную направленность развития производства, социальную структуру общества и присущую ему систему экономических интересов (социально-экономические отношения).

Техничко-экономические отношения формируются в сфере собственно производительных сил, служат одной из характеристик уровня их развития. В отличие от них организационно-экономические отношения составляют звено системы производственных отношений, хотя они и формируются на стыке с производительными силами. Они непосредственно воспринимают изменения в уровне производительных сил и поэтому подвержены более частым изменениям. Социально-экономические отношения в этой целостной системе производственных отношений, также изменяясь и развиваясь, сохраняют свои основные признаки на протяжении довольно длительного времени в рамках данного способа производства или его фазы¹.

В трудах классических экономистов прошлого, и, прежде всего, в работах К.Маркса, система производственных отношений характеризуется в двух аспектах: как способ присвоения и как способ организации производства или хозяйствования. Если способ присвоения характеризует направленность развития производства, его цель, социальную природу всей системы производственных отношений, то способ хозяйствования раскрывает механизм орга-

¹ Абалкин Л.И. Диалектика социалистической экономики. – М.: Изд-во «Мысль», 1981, с. 80.

низации общественного производства, посредством которого экономически реализуется данный тип присвоения, обслуживает его.

Данный методологический подход в диссертации применен к новым условиям возникновения организаций, учреждений, на которые возлагаются видоизменяющиеся функции обслуживания трансформационной экономики и, прежде всего, в системе государственных финансов. К таким организациям относится Главное управление федерального казначейства, являющееся структурным подразделением центрального аппарата Министерства финансов России.

Организационно-экономическое содержание отношений в системе государственных финансов может быть рассмотрено с трех сторон. Прежде всего, как возникновение между звеньями общественного разделения труда новых экономических отношений, отражающих специфику современного этапа развития государственных финансов. Кроме того, следует особо выделить новые экономические отношения, возникающие в процессе управления коллективной трудовой деятельностью. И, наконец, одной из важнейших сторон организационно-экономических отношений является выделение и научный анализ состояния и перспектив функционирования организаций и лиц, которые осуществляют процессы согласования и управления совместной деятельностью в системе государственных финансов в современных условиях трансформации российской экономики.

Экономические учреждения (институты) оказывают активное воздействие на развитие производственных отношений, их деятельность может ускорять или замедлять экономический рост и повышение эффективности общественного производства.

С давних времен функция исполнения бюджета государства являлась важнейшим элементом управления страной, мощным рычагом воздействия на социально-экономические процессы. В условиях перехода экономики на рыночные отношения было принято практически безальтернативное решение о создании в Министерстве финансов РФ системы органов федерального ка-

значейства и переводе федерального бюджета на казначейскую систему исполнения как первого этапа установления контроля Правительства страны за государственными финансами, адекватного происходящим изменениям в социально-экономической системе России.

В период командно-административной экономики бюджетные средства рассматривались как кредитные ресурсы государства, а финансирование бюджетных учреждений, как известно, осуществлялось на вновь открываемые счета путем выделения бюджетных кредитов. Функцию контроля за государственными финансами в то время выполнял Государственный банк, который отслеживал целевое и эффективное использование бюджетных ассигнований, то есть существовала банковская система исполнения бюджета.

Функции современного федерального казначейства значительно расширены, что отражено в Положении «О федеральном казначействе РФ», утвержденном Постановлением Правительства РФ от 27 августа 1993 г. № 864 (в редакции от 28.01.97 г.). Перечень функций, выполняемых федеральным казначейством в настоящее время, в целом, соответствует требованиям трансформирующихся отношений в системе государственных финансов. Для эффективного управления этой системой необходима достоверная и оперативная информация о состоянии государственных финансовых и материальных ресурсов. Создание единого счета в федеральном казначействе, по которому проводятся все операции органов государственного управления, позволяет иметь и эффективно пользоваться необходимой информацией.

В диссертации обосновано, что в работах многих экономистов, посвященных деятельности органов федерального казначейства, особое внимание уделяется исполнению доходов и расходов бюджета, в то же время практически не рассматривается такая важная казначейская функция, как контроль. Вместе с тем казначейство является единственным федеральным органом государственного финансового контроля в РФ, для которого приоритетным направлением деятельности является превентивный характер контроля. Несмотря на многолетнюю практику контрольной деятельности

органов федерального казначейства, научные исследования в данной области практически отсутствуют. Экономический смысл казначейской системы исполнения бюджета заключается в том, что она вывела государственный финансовый контроль на новый уровень.

Во второй главе «Основные тенденции организации государственного финансового контроля в современных условиях» раскрыта роль государственного финансового контроля в системе организационно-экономических отношений, обоснованы направления совершенствования системы взаимоотношений в процессе осуществления государственного финансового контроля, исследованы проблемы координации деятельности органов контроля, исполняющих бюджет субъекта федерации.

Государственный финансовый контроль является важнейшим элементом организационно-экономических отношений в системе государственных финансов, обеспечивающим условия нормального функционирования бюджетной системы. Исполнение расходных обязательств органов власти возможно при условии обеспечения их доходами бюджета соответствующего уровня. Надлежащее исполнение доходной части бюджетов – базис всего бюджетного процесса в целом, определяющий основу жизнедеятельности бюджетной сферы субъекта федерации. Поэтому контроль исполнения доходов бюджета субъекта федерации является весьма актуальным.

Организация работы всех участников процесса исполнения доходов бюджетов при кассовом обслуживании органами федерального казначейства построена не только в соответствии с потребностью в составлении качественной и своевременной отчетности о соответствующих поступлениях в бюджеты разных уровней, но и в целях осуществления контроля полноты и своевременности поступления доходов в бюджеты всех уровней, пресечения нарушения действующего положения о запрете перечисления доходов на счета бюджетов, минуя счет федерального казначейства. В целях координации работы по обеспечению полного учета поступления доходов в бюджеты разных уровней для органов федерального казначейства, налоговых и финан-

совых органов, администраторов доходов определен порядок документооборота и обмена информацией в процессе учета доходов бюджетов всех уровней. Между органами федерального казначейства, налоговыми органами, администраторами доходов и финансовыми органами субъектов федерации устанавливаются правила взаимодействия, направленные на обеспечение достоверности данных по учету и отчетности по доходам бюджетов.

При взаимодействии указанных органов решаются следующие задачи:

- обеспечение достоверности данных по учету и отчетности исполнения бюджета субъекта федерации;
- устранение диспропорций при зачислении доходов по уровням бюджетов, связанных с применением всех форм расчетов, с учетом льгот и отсрочек, предоставленных налогоплательщиком;
- совершенствование систем информационных форм и средств связи для обмена информацией;
- использование оперативной и текущей информации для прогнозной оценки результатов исполнения соответствующего бюджета;
- совместное решение организационных и методических вопросов при исполнении бюджета;
- обеспечение координации действий при организации и проведении контрольной работы;
- реализация мер, принимаемых по фактам установленных нарушений бюджетного законодательства.

Как показала практика, администрирование доходных поступлений и высокий уровень работы налоговых, казначейских органов позволяет вывести на надлежащий уровень финансовый контроль исполнения доходов бюджета. Неритмичность поступлений доходов является основанием для проведения контрольной работы со стороны администраторов доходов с плательщиками налогов и неналоговых платежей. По данным Управления федерального казначейства РФ по Республике Татарстан о ежемесячном исполнении бюджета Республики Татарстан в 2005-2006 гг. сложилась ситуация с

неритмичным поступлением доходных источников в бюджеты регионов и муниципальных образований, которая характерна практически для всех регионов и в настоящее время.

Другой проблемой контроля исполнения доходов бюджетов субъектов федерации является проблема значительного расхождения между запланированными доходами и суммами фактически собранных доходов. Это связано с тем, что на уровне регионов в условиях изменения налогового законодательства, нестабильной работы крупнейших налогоплательщиков, их перерегистрации, отсутствует возможность достаточно точно прогнозировать доходы консолидированных бюджетов. Процесс прогнозирования доходов бюджетов осложняется еще и тем, что в настоящее время отсутствует методологическая основа процесса планирования и прогнозирования доходов бюджетов. Отсутствие единой методологической базы планирования и прогнозирования доходов бюджетов осложняет процесс составления проекта бюджета, а также осуществления предварительного, текущего, последующего контроля со стороны контролирующих органов за формированием доходной базы бюджетов субъектов федерации.

Контроль формирования доходов бюджетов субъектов федерации со стороны контрольно - счетных органов осуществляется путем проведения анализа законопроектов, определяющих показатели бюджета. Счетные палаты субъектов федерации поставлены в весьма жесткие рамки в части подготовки заключений (в пределах 10 дней) на проект бюджета и на отчет об исполнении бюджета. Жесткие временные рамки проведения анализа формирования доходов бюджета, отсутствие единой методологии планирования доходов значительно усложняют задачу контрольно-счетных органов. В итоге, они практически не могут осуществить контроль правильности планирования каждого вида доходных поступлений, даже наиболее значимых для формирования бюджета. Поэтому проблема формирования методологии планирования доходов бюджетов в целях исключения расхождений показателей планируемых и фактически собранных доходов является одной из важней-

ших, на решение которой должна быть направлена деятельность Министерства финансов РФ как центра методологического обеспечения организации планирования и исполнения бюджетов.

Поступление дополнительных доходов в процессе исполнения бюджета приводит к необходимости внесения соответствующих изменений в Закон о бюджете. Согласно статье 93 Бюджетного кодекса Республики Татарстан дополнительные доходы направляются на сокращение дефицита и уменьшение долговых обязательств бюджета Республики Татарстан. При направлении дополнительных доходов на иные цели, либо в случае превышения ожидаемых доходов над утвержденными годовыми назначениями более чем на 10 % вносятся изменения в Закон «О бюджете Республики Татарстан». Изменения в Закон «О бюджете Республики Татарстан» должны вноситься по итогам исполнения бюджета за квартал (полугодие), в котором указанное превышение было фактически получено. Таким образом, с учетом процедуры, установленной Бюджетным кодексом Республики Татарстан, изменения и дополнения в закон о бюджете могут вноситься раз в квартал, то есть не более 4 раз в течение финансового года.

Однако в Закон о бюджете РТ на 2004 г. были внесены изменения 6 раз, 2005 г. - 6 раз, 2006 г. - 3 раза. Таким образом, параметры бюджета РТ на 2004, 2005 гг. менялись 7 раз, 2006 г. – 4 раза. Такая практика противоречит положениям Бюджетного кодекса. Частые изменения, вносимые в Закон о бюджете, усложняют сам процесс исполнения бюджета, нарушая основы его организации, и не позволяют проводить объективный анализ доходного потенциала субъекта федерации. Первоначально бюджет Республики Татарстан на 2004 г. по доходам был утвержден в сумме 41143,9 млн. руб., в окончательном варианте, принятом 19.08.2005 г. в сумме 60428,0 млн. руб., т.е. превышение составило 47 % от первоначального варианта. Бюджет РТ на 2005 г. по доходам первоначально был утвержден в сумме 43 526, 1 млн. руб., в окончательном варианте (от 15.02.2006 г.) доходы утверждены в сумме 74 971,5 млн. руб., т.е. увеличились на 31 445,4 млн. руб. или на 72,2%.

Доходы бюджета РТ на 2006 г. первоначально были утверждены в сумме 49229 млн. руб. В закон о бюджете на 2006 г. в течение года уже вносился ряд изменений. В течение 2006-2007 гг. наблюдалась аналогичная тенденция.

Таблица 1

Объемы доходов бюджета РТ в 2004 -2007 гг., утвержденные Законами о бюджете на соответствующие годы (млн. руб.)

Наименование показателя	2004 год		2005 год		2006 год		2007 год
	план	факт	план	факт	план	факт	1 полуг. факт
Собственные доходы	48 136,3	48 932,2	51 856,4	51 907	42 227,5	77369,1	38318,3
Безвозмездные перечисления	12 291,7	12 051,5	23 115,1	23 117	12 513,4	15 931,1	4513,6
Всего доходы	60 428	60 983,7	74 971,5	75 024	54 740,9	93 300,2	42831,9

Из таблицы 1 видно, что фактическое исполнение всех составляющих доходов бюджета в 2004-2005 годах по сравнению с плановыми показателям незначительно. Это связано с тем, что при внесении изменений в Закон о бюджете показатели по доходам утверждаются с небольшой разницей по сравнению с фактически уже исполненной суммой доходов. Представляется, что практика принятия после окончания бюджетного года нового варианта Закона о бюджете с учетом полученных и фактически использованных в течение бюджетного года дополнительных доходов противоречит здравому смыслу (последние изменения в Закон о бюджете РТ на 2004 г. были внесены 19.08.2005 г., а в Закон о бюджете РТ на 2005 г. - от 15.02.2006 г.). Значительное превышение фактических показателей произошло лишь в 2006 г. как по собственным доходам, так и по безвозмездным перечислениям.

Основная доля доходов бюджета РТ формируется за счет собственных доходов. Причем, собственные доходы в 2004 г. составили 80%, в 2005 г. - 69,2%, в 2006 г. – 82,9% от общей суммы доходов бюджета РТ. Это свидетельствует о высоком доходном потенциале РТ. Республика относится к числу 10 субъектов Российской Федерации (г. Москва, Ханты-Мансийский автономный округ, Тюменская область, Московская область, г. Санкт-Петербург, Свердловская область, Ямало-Ненецкий автономный округ,

Красноярский край, Самарская область) с высоко развитым экономическим потенциалом, на территории которых формируется основной объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет РФ.

Важнейшими источниками собственных доходов бюджета Республики Татарстан являются поступления налога на прибыль, налога на доходы физических лиц, налога на добычу полезных ископаемых. На их долю в 2004 г. приходилось почти 40% от общей суммы поступлений в 2005 г. - 47,9 %, в 2006 г. - 77,3 %.

Анализ исполнения налоговых доходов бюджета РТ за 2004-2006 гг. показал, что, несмотря на изменение с 1.01 2005 г. бюджетного законодательства в части снижения норматива отчислений от налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, который был значительным доходным источником налоговых доходов бюджета РТ в 2004 г. (8,3%), плановые показатели по этим поступлениям в 2005-2006 гг. были перевыполнены.

Основными факторами роста доходов бюджета Республики Татарстан в 2005-2006 гг. стали перевыполнение плановых заданий по таким макроэкономическим показателям, как валовой региональный продукт, объем промышленной продукции, прибыль, благоприятная конъюнктура цен на нефть на мировых рынках. Счетная палата РТ при рассмотрении проектов законов Республики Татарстан «О бюджете Республики Татарстан на 2005 г.», «О бюджете Республики Татарстан на 2006 г.» отмечала несоответствие темпов роста прогнозных показателей на 2005-2006 гг. тенденциям развития экономики республики, которые могут повлечь значительные изменения в доходах бюджета. Однако бюджеты были приняты в объемах, предусмотренных законопроектами. Результаты исполнения бюджета республики за эти годы подтвердили выводы Счетной палаты РТ.

Плановые назначения по неналоговым доходам за указанный период практически были перевыполнены в среднем в два раза. Основным фактором, повлиявшим на перевыполнение плана по неналоговым доходам, стало

усиление контроля со стороны администрирующих органов по данным платежам. Основным источником неналоговых доходов бюджета РТ в 2004-2006 гг. являлись доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности и от деятельности государственных организаций.

Снижение поступлений объясняется проводимыми Правительством Республики Татарстан мероприятиями по управлению государственной собственностью: преобразованием унитарных предприятий и оптимизацией структуры государственного портфеля акций. В ходе проводимых мероприятий в РТ вдвое сократилось число унитарных предприятий. Результаты исполнения неналоговых доходов бюджета республики за 2004-2006 гг. свидетельствуют о необходимости повышения эффективности проводимых мероприятий по оптимизации управления государственной собственностью. Существенным резервом дополнительных поступлений доходов в региональный бюджет остается повышение эффективности использования имущества, находящегося в региональной собственности. В настоящее время реестр регионального имущества не в полном объеме учитывает объекты движимого и недвижимого имущества, в том числе региональных земель; не создан реестр показателей экономической эффективности деятельности региональных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в региональной собственности. Следует отметить также низкую эффективность контроля за своевременностью и полнотой дивидендных поступлений, а также доходов от сдачи в аренду регионального имущества, переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям.

Немаловажным моментом в части контроля исполнения бюджетов по доходам является полнота отражения всех поступлений, определенных налоговым и бюджетным законодательством, как это требует Бюджетный кодекс РФ. Однако, как показывает практика, в бюджетах субъектов федерации не отражаются доходы от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов федерации. Так, в Законах о бюджете РТ на 2004-2006 гг. не отражены по-

ступления доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности (код доходов 3 00 00000 00 в соответствии с действующей бюджетной классификацией). В то же время в доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности поступают на счет 40603, открытый в уполномоченном банке «Ак Барс». Эти доходы не учитываются Управлением федерального казначейства и не отражаются в общем объеме доходов бюджета РТ.

Помимо собственных доходов, доходы бюджетов субъектов федерации, в соответствии с Бюджетным Кодексом, формируются за счет безвозмездных перечислений из федерального бюджета. В общей сумме доходных поступлений бюджета Республики Татарстан безвозмездные поступления в 2004 г. составили 19,9%, в 2005 г. - 30,8%, в 2006 г. - 22,9 %. Столь высокая доля безвозмездных поступлений в бюджете РТ объясняется тем, что на территории Республики Татарстан в этот период реализовывалась федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Татарстан на период до 2006 г.» с подпрограммой «Сохранение и развитие исторического центра г. Казань».

В общей сумме поступлений из федерального бюджета наибольший удельный вес составили поступления по Федеральной целевой программе «Социально-экономическое развитие Республики Татарстан до 2006 г.». Программа была рассчитана на пятилетний период: с 2001 по 2006 гг. включительно. На исполнение этой программы в 2002 г. из федерального бюджета было выделено - 12264,8 млн. руб., в 2003 г. - 12075,8 млн. руб., 2004 г. - 11714,8 млн. руб., 2005 г.- 12 826,5 млн. рублей, в 2006 г. - 461,6 млн. руб. Кроме того, к тысячелетию г. Казани из федерального бюджета выделялись средства на подпрограмму «Сохранение и развитие исторического центра г. Казань». Всего за пять лет реализации ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Татарстан до 2006 года» с подпрограммой «Сохранение и развитие исторического центра г. Казань» из федерального бюджета Татарстану было перечислено порядка 77 млрд. руб. Помимо вышеназванной целевой

программы на территории РТ, начиная с 2002 года, реализуются такие федеральные целевые программы как «Модернизация транспортной системы России»(2002-2010), «Социальное развитие села до 2010 г.», «Электронная Россия (2002-2010)», «Жилище» на 2002-2010 гг. и др. Всего на сегодняшний день на территории РТ реализуется пять федерально-целевых программ. С 2005 г. в республику стали поступать средства из федерального бюджета на реализацию национальных проектов «Образование», «Здоровье», «Развитие агропромышленного комплекса», «Доступное и комфортное жилье».

Из федерального бюджета перечисляются средства на реализацию федеральных полномочий на территории РТ. К ним относятся субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан, по социальной поддержке лиц, награжденных знаком «Почетный донор СССР» Почетный донор России», и др., субсидии на частичное возмещение расходов на выплату ежемесячного пособия на ребенка, на мероприятия по организации оздоровительной кампании детей, по предоставлению мер социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий и т.д. В 2006 г. на эти цели начислено 1766,2 млн. руб. Следует отметить, что в условиях казначейского исполнения бюджетов безвозмездные перечисления своевременно и в полном объеме перечисляются в субъекты федерации.

При подготовке заключения на проект закона «Об исполнении бюджета РТ» Счетная палата РТ проводит анализ исполнения бюджета. Следует отметить, что в заключениях Счетной Палаты РТ на Закон «Об исполнении бюджета на 2004 г.» и на Закон «Об исполнении бюджета на 2005 г.», были указаны суммы превышения доходов, определенных последним вариантом закона о бюджете над вариантом, принятым первоначально, отмечено количество внесенных изменений в закон о бюджете. Однако окончательный анализ исполнения бюджета Счетной Палатой РТ был проведен исходя из параметров, определенных последним вариантом закона о бюджете. Так, в заключении «Об исполнении бюджета на 2004 г.» отмечается, что в процессе

исполнения бюджета республики за 2004 г. поступления по всем источникам доходов превысили показатели, утвержденные Законом Республики Татарстан «О бюджете Республики Татарстан на 2004 г.» на сумму 555 626,7 тыс. руб. или на 1%. А в заключении на закон «Об исполнении бюджета на 2005 год» - что поступления превысили показатели, утвержденные законом о бюджете на 2005 год, на сумму 52 453,2 тыс. руб. или на 0,1%.

Представляется, что методологически наиболее правильно следует проводить анализ исполнения доходов последнего варианта бюджета по сравнению с его первоначальным вариантом. Это, во-первых, нацелит финансовые и контрольно-счетные органы на определение всех факторов, влияющих на рост (снижение) доходных поступлений, во-вторых, поднимет значимость процесса планирования доходов и ответственность финансовых органов за обоснованность бюджетных показателей, в-третьих, укрепит статус закона о бюджете субъекта федерации, как основного документа, достоверно определяющего финансовые возможности региона и направления их использования.

Несмотря на большое количество контролирующих органов в стране, государственные средства далеко не полностью охвачены контролем. В Российской Федерации не сложилась единая структура органов, осуществляющих бюджетный контроль в интересах всего государства. Нельзя с уверенностью сказать, что все бюджетные ресурсы субъектов федерации находятся под контролем, и что действующая совокупность контролирующих органов обеспечивает полную защиту средств бюджета от хищений и нецелевого использования. Эта ситуация подрывает основополагающий принцип государственности и народовластия – полный и постоянный контроль за использованием публичных финансов.

Реализация государственных интересов при осуществлении бюджетного контроля предполагает:

- установление скоординированной структуры органов бюджетного контроля;

- разграничение полномочий и ответственности между органами бюджетного контроля;
- разработку механизма взаимодействия между органами бюджетного контроля в целях исключения дублирования и параллелизма в деятельности;
- установление порядка осуществления контроля органами законодательной и исполнительной власти;
- создание единой системы мониторинга бюджетных операций как основы информационного обеспечения бюджетного контроля;
- установление единой системы информационного обеспечения между органами бюджетного контроля;
- совершенствование бюджетных процедур с целью минимизации условий, способствующих потерям и нецелевому использованию бюджетных средств;
- обеспечение возврата незаконно использованных бюджетных средств;
- усиление мер ответственности за нецелевое использование бюджетных средств;
- согласование контрольных мероприятий органов, осуществляющих контроль исполнения бюджета;
- установление единой методики проведения контрольных мероприятий и единых стандартов обобщения результатов контрольных мероприятий;
- усиление внутриведомственного контроля в органах, осуществляющих исполнение бюджета субъекта федерации и в специализированных органах контроля законодательных органов власти.

Решение вышеизложенных проблем позволит поднять бюджетный контроль на новый уровень, повысит значимость контроля как одной из важнейших функций управления государственными бюджетными ресурсами.

В заключении сформулированы выводы и основные результаты проведенного диссертационного исследования.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК:

1. *Зарипов М.Р.* Содержание организационно-экономических отношений в системе государственных финансов / Зарипов М.Р. // *Экономические науки.* - 2007.- № 9.- С. 90-93. – 0,6 печ. л.

2. *Зарипов М.Р.* Преобразование организационно-экономических отношений в системе государственных финансов / Зарипов М.Р. // *Экономические науки.* - 2008.- № 5.- С. 147-150. - 0,6 печ. л.

Публикации в других изданиях:

3. *Зарипов М.Р.* Формирование системы федерального казначейства на территории Республики Татарстан / Зарипов М.Р. // *Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики. Сборник докладов итоговой научно-практической конференции КГФЭИ.* – Казань: Изд-во КГФЭИ, 2002.- С. 245-246. - 0,15 печ. л.

4. *Зарипов М.Р., Андреева Р.Н.* К вопросу организации бюджетного процесса / Зарипов М.Р., Андреева Р.Н. // *Проблемы экономики и управления.* - 2005.- №4.- С. 72-76. - 0,4 печ. л.

5. *Зарипов М.Р.* Казначейство как орган независимого внешнего контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации / Зарипов М.Р. // *Проблемы экономики и управления.* – 2006.- №1.- с. 39-43. – 0,4 печ. л.

6. *Зарипов М.Р.* О некоторых особенностях формирования и использования бюджетных средств в Республике Татарстан / Зарипов М.Р.// В кн.: *Ученые записки, вып. 19.* – Казань: изд-во КГФЭИ, 2008. - С. 42-47. - 0,45 печ. л.

7. *Зарипов М.Р.* Институциональные аспекты организации бюджетного процесса в субъекте Федерации / Зарипов М.Р. // В кн.: *Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики.* – Казань: изд-во КГФЭИ, 2008. - С. 128-130. - 0,25 печ. л.