СОДЕРЖАНИЕ

Введение…………………………………………………………………….2

Глава 1. Сущность и роль региональных финансов в экономическом и социальном развитии РФ………………………..………………………………..4

* 1. Экономическая сущность, назначение и состав региональных финансов ………………………………………………………………………….4
  2. Организационно-правовые основы региональных бюджетов ….9
  3. Особенности управления региональными финансами.…………15

Глава 2. Анализ динамики бюджета Тульской области на 2009-2012 годы……………………………………………………………………………….21

2.1. Анализ и оценка динамики доходов бюджета ……………………21

2.2. Анализ и оценка динамики расходов бюджета……………………26

2.3. Дефицит регионального бюджета …………………………….……30

Глава 3. Перспективы развития региональных бюджетов на примере Тульской области………………………………………………………………...34

3.1. Основные направления совершенствования налоговой и бюджетной политики в регионе………..………………………………………34

3.2. Внедрение среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, в Тульской области………………………………………………….37

Заключение………………………………………………………………..44

Список литературы…………………………………..…………….……..47

Приложения……………………………………………………………….51

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе в Российской Федерации повышается роль региональных органов власти. Выполнение возложенных на территориальные органы власти функций по обеспечению населения жилищно-коммунальными и социально-культурными услугами зависит от уровня развития их финансовой базы.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что вопрос состояния территориальных финансов затрагивает прежде всего интересы населения страны и поэтому является не локальным, а общегосударственным. Изучение территориальных финансов, знание проблем в этой области помогает их решению, укреплению на этой основе региональной экономики, а значит, и поступательному развитию экономических и социальных процессов в стране.

Целью данной работы является исследование состояния и перспектив развития региональных финансов, а также их роли в финансовой системе Российской Федерации. В соответствии с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

* Раскрыть экономическую сущность, назначение и состав региональных финансов.
* Рассмотреть организационно-правовые основы региональных бюджетов.
* Выявить особенности управления региональными финансами.
* Провести анализ динамики бюджета Тульской области на 2009-2012 гг. для оценки состояния бюджетного процесса на региональном уровне.
* Охарактеризовать основные направления совершенствования налоговой и бюджетной политики Тульской области .
* Раскрыть особенности внедрения среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, в Тульской области.

Объект исследования – региональные финансы.

Предметомисследования является организация системы региональных финансов на примере Тульской области и основные направления их совершенствования на уровне субъекта Российской Федерации.

Теоретическая часть основана на анализе законодательных и нормативно-правовых источников, учебников, монографий, статей таких авторов, как Поляк Г.Б., Ковалев В.В., Матузов Н.И., Романовский М.В. и др. Аналитическая часть – на анализе Закона Тульской области «О бюджете Тульской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

В работе использованы такие общенаучные методы исследования как системный подход, анализ, синтез, группировка, сравнение и др. Расчеты и оформление их результатов выполнены с использованием ПО MS Excel.

Исследование содержит введение, основное содержание, включающее 3 главы, заключение, список литературы и приложения. Первая глава раскрывает сущность и роль региональных финансов в экономическом и социальном развитии РФ. Во второй главе проводится анализ динамики бюджета Тульской области на 2009-2012 годы. Третья глава освещает перспективы развития региональных бюджетов на примере Тульской области.

ГЛАВА 1. СУЩНОСТЬ И РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ В ЭКОНОМИЧЕСКОМ И СОЦИАЛЬНОМ РАЗВИТИИ РФ

* 1. Экономическая сущность, назначение и состав региональных финансов

В XXI в. во всем мире ускорился процесс развития демократи­ческих принципов в государственном устройстве и управлении. Во многих странах обязательным компонентом демократическо­го государственного строя является территориальное самоуправление, глав­ная черта которого заключается в том, что его осуществляет само население, через свободно избранные им представительные органы. Для выполнения функций, возложенных на региональные представительные и исполнительные органы, они наделяются определенными имущественными и финансово-бюджетными правами.

В условиях демократии одной из важнейших составных час­тей финансовой системы государства являются региональные финансы, которые охватывают бюджеты субъектов РФ, средства региональных внебюджетных фондов и кредитные ре­сурсы, используемые для удовлетворения потреб­ностей бюджета субъекта РФ. Региональные финансы обеспечивают финансирование широкого круга мероприятий, связанных главным образом с социально-культурным и коммунально-бытовым обслуживанием населения. Таким образом, региональные финансы — это си­стема экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется часть стоимости валового внутрен­него продукта на экономическое и социальное развитие субъекта Российской Федерации.

Региональные финансы являются одной из частей финан­сов государства, и им присущи многие из их черт. Условием су­ществования в экономике финансов является наличие денег и денежного обращения. Финансы призваны обеспечивать потребности субъектов хозяйствования и органы управления в денежных средствах для выполнения ими хозяйственных и административных функций.

Этим предопределяется объективная необходимость существо­вания региональных финансов.

Поэтому региональные финансы функционируют в форме денежных средств, поступающих в денежные фонды: бюджеты субъектов РФ (республик, областей, краев, автономных областей и краев, городов федерального значения), территориальные внебюджетные фонды.

Сущность и роль региональной финансовой системы в жизни общества проявляется через функции: мобилизационную, распределительную и контрольную.

1. Мобилизационная функция обеспечивает поступление средств для нужд региона. В результате в руках региональных органов власти сосредотачиваются большие ресурсы, расходование которых может существенно повлиять на развитие общества.
2. Распределительная функция. На основе действия этой функ­ции распределяется и перераспределяется стоимость валового про­дукта, часть национального дохода и территории обеспечиваются финансовыми ресурсами, необходимыми для их экономического и социального развития.
3. Контрольная функция позволяет контролировать: складыва­ющиеся пропорции в распределении средств между центральны­ми и региональными фондами финансовых ресурсов; форми­рование фондов денежных средств субъектов РФ; достаточ­ность финансового обеспечения территорий; эффективность использования денежных средств; реализацию региональной финансовой политики и т.д. [22, с.6].

Через финансы субъектов РФ государство активно прово­дит социальную политику. На основе предоставления территори­альным органам власти средств для их бюджетов осуществляется финансирование большей части народного образования, здраво­охранения, коммунального обслуживания населения, строитель­ства и содержания дорог, охраны окружающей среды. При этом круг финансируемых мероприятий расширяется. За счет средств региональных бюджетов стали финансироваться не только об­щеобразовательные школы, но и высшие и средние специальные учебные заведения, крупные объекты здравоохранения, меропри­ятия по внутренней безопасности, правопорядку, охране окружа­ющей среды и др.

С помощью региональных финансов государство осуществ­ляет выравнивание уровней экономического и социального разви­тия территорий, которые в результате исторических, географичес­ких, военных и других условий отстали в своем экономическом и социальном развитии от других районов страны. Для преодоления такой отсталости разрабатываются региональные программы.

В соответствии с распределительной функцией финансов они активно используются и для регулирования экономического развития территорий, т.е. регулирования воспро­изводственного процесса и деятельности субъектов хозяйствова­ния. Органы власти, используя финансы, могут регулироватьэкономические процессы, протекающие на подве­домственных территориях. Этого они добиваются на основе про­ведения региональной налоговой, бюджетной и инвестицион­ной политики путем предоставления субъектам хозяйствования налоговых льгот, налогового кредита, бюджетных ассигнований, введения финансовых санкций и др.

В целях комплексного, пропорционального экономического и социального развития регионов финансы используются для эко­номического стимулирования развития отраслей и предприятий. Для этого территориальные органы власти создают целевые фи­нансовые фонды, средства которых используются для поощрения развития предприятий и производства нужной продукции, для проведения социальных природоохранных мероприятий и т.д.

Функции региональных финансов проявляются при осуще­ствлении территориальными органами власти финансово-бюджет­ной политики.

Финансово-бюджетная политика — это совокупность действий и мероприятий, проводимых органами власти, по использованию финансовых отношений для выполнения ими своих функций и управ­лению бюджетной системой.

Финансово-бюджетная политика предполагает определение целей и задач в области финансов, разработку механизма моби­лизации денежных средств в бюджет, выбор направлений использования бюджетных средств, управление финансами и бюджетной системой, организацию с помощью финансово-бюджетных инст­рументов регулирования экономических и социальных процессов.

Региональная финансово-бюджетная политика выражается в следующих действиях: обеспечение детерминированных (предопределенных) расхо­дов бюджета субъекта РФ; участие региональных бюджетов в эффективных инвести­ционных проектах; финансовая поддержка предприятий и организаций, продук­ция и услуги которых необходимы территории; размещение на предприятиях и в организациях заказов на поставку продукции и выполнение услуг.

В современных условиях органы власти субъектов РФ все в большей степени призваны обеспечить комплексное развитие регионов, пропорциональное развитие про­изводственной и непроизводственной сфер на подведомственных территориях. Значительно усиливается их координационная фун­кция в экономическом и социальном развитии территорий. Ука­занные факторы вызывают необходимость дальнейшего расшире­ния и укрепления финансовой базы региональных органов власти, решения ряда проблем, связанных с совершенствованием методов формирования и использования финансовых ресурсов территорий.

Состав региональных финансов может быть представлен на рис. 1.1.

**Региональные финансы**

ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННЫЕ ФИНАНСЫ

ФИНАНСЫ

ЦЕНТРАЛИЗОВАННЫЕ ФИНАНСЫ

Финансы коммерческих предприятий

Бюджетные средства

Территориальные государственные внебюджетные фонды

Финансы некоммерческих предприятий

Финансы домашних хозяйств

Государственный кредит

Рис. 1.1. Состав региональных финансов РФ [25, с.30, 26, с.34]

Региональный бюджет — центральное звено финансовой системы субъекта РФ. Он является основным инструментом перераспределения ВВП и национального дохода в масштабах субъекта РФ. На региональном уровне происходит формирование основных направлений проводимой бюджетной политики, выбор бюджетных приоритетов.

Компонентом региональных финансов являются внебюджетные фонды субъектов РФ. Источниками формирования таких фондов служат добровольные взносы предприятий и населения, специальные сборы и др. Бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования [1].

Другой компонент финансов субъекта РФ — государственный кредит, т.е. средства, полученные или предо­ставляемые субъектами Российской Федерации юридическим и физическим лицам.

По экономическому содержанию и социальному назначению к региональным финансам можно отнести и средства субъек­тов хозяйствования: финансы коммерческих и некоммерческих предприятий и организаций. Во-первых, это средства муниципальных предприятий и учреждений, находящихся в собственности терри­ториальных органов власти, поэтому и результаты финансовой деятельности являются их собственностью. Во-вторых, это финансовые ресурсы предприятий, фирм, органи­заций, используемые ими для финансирования социально-культур­ных и жилищно-коммунальных объектов.

Наконец, составной частью региональных финансов явля­ются финансовые ресурсы, создаваемые в результате деятельнос­ти населения в рамках домашнего хозяйства. Таким образом, региональные финансы включают два бло­ка: централизованные и децент­рализованные финансы.

Централизованные финансы - система формирования и использования фондов денежных средств, предназначенных для обеспечения деятельности государственных и муниципальных органов власти. Централизованные финансы региона представлены бюджетом субъекта РФ, бюджетом территориального государственного внебюджетного фонда, а также государственным кредитом.

Децентрализованные финансы - форма организации денежных отношений, движения фондов денежных средств, формируемых на уровне различных предприятий, организаций, иных субъектов хозяйственной деятельности, домохозяйств и отдельных граждан [24, с.57].

Далее в курсовой работе рассмотрим организационно-правовые основы региональных бюджетов, так как они являются основной составной частью региональных финансов.

* 1. Организационно-правовые основы региональных бюджетов

Правовой основой функционирования территориальных финансов в Российской Федерации являются законодательные акты, изданные в стране с момента образования РФ. Многие из данных актов были изданы еще в середине 90-х годов ХХ века, вследствие чего к настоящему времени претерпели многочисленные изменения и поправки.

Бюджетное законодательство РФ закрепляет основы бюджетных правоотношений и регламентирует их. В статье 14 Бюджетного кодекса РФ закреплены организационно-правовые основы региональных бюджетов.

Каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда.

Бюджетному Кодексу РФ принадлежит приоритет в сфере нормативного регулирования бюджетных правоотношений в России. Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты феде­ральных исполнительных органов власти, не могут противоречить Бюджетному кодексу (рис. 1.2), который базируется на приоритете международных правовых норм.

Акты, регулирующие

бюджетные правоотношения

Акты, принятые

на соответствующий год

Бюджетное законодательство РФ

Бюджетный кодекс РФ

Федеральные законы о

федеральном бюджете и о бюджете государственных внебюджетных фондов

Законы субъектов РФ

Федеральные законы

Законы субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ и бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов

Нормативно-правовые акты органов местного самоуправления

Нормативно-правовые акты органов местного

самоуправления о местных бюджетах

Рис. 1.2. Структура бюджетного законодательства РФ [1]

Бюджетное законо­дательство формируется на трех уровнях бюджетной системы РФ: федеральном, региональном и местном (рис. 1.3). Со­ответственно строится вертикальное распределение компетенции меж­ду уровнями власти. Именно посредством проведения грамотной правовой политики регламентируется бюджетная сфера отношений, обеспечивается проведение финансовых реформ [20, с.495].

Бюджеты субъектов Российской Федерации

Бюджеты государственных внебюджетных фондов

Бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов

Местные бюджеты, в том числе:

Бюджеты городских и сельских поселений

Бюджеты муниципальных районов, городских округов, внутригородских территорий городов федерального значения

Федеральный бюджет

I

II

III

Рис. 1.3. Бюджетная система РФ [23, с.36].

Основой бюджетного устройства Российской Федерации является бюджетный федерализм, реализуемый посредством единой бюджетно-налоговой политики государства [28, с.86].

Бюджетный федерализм – принцип построения бюджетных отношений, который позволяет в условиях самостоятельности каждого бюджета сочетать интересы федерации с интересами ее субъектов и органов местного самоуправления.

Для эффективного управления регионами органам государственной власти особенно важно соблюдать принципы бюджетного федерализма, под которыми понимают такое устройство бюджетной системы, при котором обеспечивается:

* самостоятельность бюджетов разных уровней (закрепление за каждым уровнем власти собственных доходных источников и права самостоятельно определять направления расходования бюджетных средств в рамках действующего законодательства);
* разграничение расходных обязательств между органами государственной власти и управления различных уровней;
* соответствие объема расходных обязательств, возложенных на каждый уровень государственной власти и управления, доходным полномочиям;
* наличие формализованного механизма корректировки дисбаланса между расходными обязательствами и доходными полномочиями каждого уровня власти;

В рамках своей компетенции органы государственной власти субъектов РФ наделены полномочиями по совершенствованию законодательства в сфере бюджетного устройства, бюджетного процесса, налогов, экономической и инвестиционной политики региона.

Так, в Тульской области, рассмотрение и принятие основного финансового документа, определяющего жизнь региона, является главным в работе законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъекта РФ. Помимо работы над бюджетом в регионе принят ряд нормативно-правовых актов, регулирующих финансовое, налоговое и бюджетное законодательство на уровне субъекта. К ним относится:

1. Закон Тульской области от 9 июня 2008 года № 1015-ЗТО «О бюджетном процессе в Тульской области»;
2. Закон Тульской области от 11 ноября 2005 года № 639-ЗТО «О межбюджетных отношениях между органами государственной власти Тульской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Тульской области»;
3. Закон Тульской области от 29 декабря 2006 года № 782-ЗТО «О порядке предоставления отдельных межбюджетных трансфертов из бюджета Тульской области бюджетам муниципальных образований Тульской области»;
4. Закон Тульской области 15 мая 2006 № 696-ЗТО «О бюджетных кредитах, предоставляемых из бюджета Тульской области бюджетам муниципальных образований Тульской области»;
5. Закон Тульской области от 3 ноября 2006 года № 751-ЗТО «Об Областной целевой программе «Реформирование финансов Тульской области на 2006 – 2008 годы»;
6. Закон Тульской области от 27 февраля 2007 года № 801-ЗТО «О Программе социально-экономического развития Тульской области до 2010 года»;
7. Закон Тульской области 17 декабря 2007 года № 928-ЗТО «О публичной независимой экспертизе законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства»;
8. Закон Тульской области от 24 ноября 2003 года № 414-ЗТО «О налоге на имущество организаций»;
9. Закон Тульской области от 7 июля 2008 года № 1032-ЗТО «О льготном налогообложении в 2009, 2010 и 2011 годах»;
10. Закон Тульской области от 9 августа 2005 года № 615-ЗТО «О льготном налогообложении при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Тульской области»;
11. Закон Тульской области от 7 июля 2008 года № 1033-ЗТО «О внесении изменений в Закон Тульской области «О транспортном налоге».
12. Закон Тульской области от 26.11.2008 № 1147-ЗТО «О счетной палате Тульской области».

Для выполнения возложенных на территориальные органы власти (ТОВ) функций они наделяются соответствующими пра­вами, имущественной базой, материальными и финансовыми ре­сурсами.

Через региональные бюджеты государство активно проводит экономическую политику. На основе предоставления региональным органам власти средств для увеличения их бюджетов осуществляется финансирование промышленности, сельского хозяйства, строительства и содержания дорог, охраны окружающей среды. При этом круг финансируемых мероприятий расширяется.

Далее целесообразнорассмотреть структуру доходов и расходов региональных бюджетов.

Согласно ст.6 БК РФ доходы бюджета - поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК РФ источниками финансирования дефицита бюджета; расходы бюджета - выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с настоящим Кодексом источниками финансирования дефицита бюджета;

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами доходов бюджетов являются: налоговые, неналоговые доходы и безвозмездные поступления.

В соответствии со ст.56 Бюджетного Кодекса РФ в бюджеты субъектов Российской Федерации подлежат зачислению налоговые доходы от следующих региональных налогов:

* налога на имущество организаций - по нормативу 100 процентов;
* налога на игорный бизнес - по нормативу 100 процентов;
* транспортного налога - по нормативу 100 процентов.

Пунктом 2 статьи 56 БК РФ устанавливаются иные налоговые доходы от налогов и сборов, в том числе предусмотренных специальными налоговыми режимами налогов, также подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ.

К неналоговым доходам бюджетов субъектов РФ относятся:

* доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности
* платежи при пользовании природными ресурсами
* доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства
* доходы от продажи материальных и нематериальных активов
* административные платежи и сборы
* штрафы, санкции, возмещение ущерба и т.д.

Безвозмездные поступления в бюджет субъекта включают в себя безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций.

В прил.1. приведены данные о структуре и динамике доходов бюджета Тульской области на 2009-2012 гг.

В бюджете Тульской области на 2010-2012 гг. наибольший удельный вес занимают налоговые доходы – около 69%, далее следуют безвозмездные поступления – 29% и неналоговые доходы – менее 1%

В соответствии со ст. 21 БК РФ едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации разделами классификации расходов бюджетов являются: общегосударственные вопросы; национальная оборона; национальная безопасность и правоохранительная деятельность; национальная экономика; жилищно-коммунальное хозяйство; охрана окружающей среды; образование; культура, кинематография, средства массовой информации; здравоохранение, физическая культура и спорт; социальная политика; межбюджетные трансферты.

В прил. 2. приведены данные о структуре и динамике расходов бюджета Тульской области на 2009-2012 гг.

Здесь следует отметить, что в структуре расходов бюджета Тульской области 2010-2012 годов превалируют отрасли социального блока: образование, культура, здравоохранение, физкультура и спорт, социальная политика, которые занимают от 36,1% в 2010 году до 44,6% в 2012 году от общего объема расходов бюджета.

Наличие у каждого из субъектов РФбюджета укрепляет их экономичес­кую самостоятельность, активизирует хозяйственную деятельность, позволяет им развивать инфраструктуру на подведомственной тер­ритории, расширять ее экономический потенциал, выявлять и ис­пользовать резервы финансовых ресурсов. В конечном итоге все это расширяет возможности в наиболее полном и всестороннем удовлетворении нужд населения.

Итак, в современных условиях все в большей степени региональные органы власти призваны обеспечить комплексное развитие реги­онов, пропорциональное развитие производственной и непроиз­водственной сфер на подведомственных территориях. Значитель­но возрастает их координационная функция в экономическом и социальном развитии территорий.

В последнее десятилетие наблюдается регионализация эконо­мических и социальных процессов. Все в большей мере функции регулирования этих процессов переходят от центральных уровней государственной власти к региональным. Поэтому роль региональ­ных бюджетов усиливается, а сфера их использования расширяется.

* 1. Особенности управления региональными финансами

Управление финансами – это система форм, методов и приемов, с помощью которых осуществляется управление денежным оборотом и финансовыми ресурсами. Управление региональными финансами находится в тесной связи с проводимой государством финансово-бюджетной политикой, действующим финансово-бюджетным механизмом [22, с.426].

Одним из важнейших элементов управления является финансовый контроль, который предопределяется сущностью финансов как системы денежных отношений, связанных с работой над основным финансовым документом региона – бюджетом. Финансовый контроль и анализ бюджета региона является главным в работе органов государственной власти субъектов РФ.

Региональный финансовый контроль – это проверка территориальными уполномоченными органами государственной власти соблюдения участниками финансовых, денежных, кредитных требований законодательства, норм. Правил, установленных властью [22, с.440].

К задачам финансового контроля относятся:

1. Проверка состояния и эффективности использования финансовых, трудовых, и материальных ресурсов предприятий и учреждений.
2. Выявление резервов роста финансовых ресурсов.
3. Проверка правильности составления и исполнения бюджета.
4. Проверка правильности ведения бухучета.
5. Обеспечение соблюдения действующего законодательства в области налогообложения юридических лиц.

Объектами финансового контроля в региональной финансовой системе являются поступления всех видов доходов бюджета и взносов во внебюджетные фонды, кредитных и заемных средств, а также использования этих средств.

Контроль является функцией управления и может присутствовать на всех стадиях бюджетного процесса. Он осуществляется и законодательными, и исполнительными органами власти.

Бюджетный процесс – регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

Начиная с 2004 г. в Российской Федерации в активную стадию вошла реализация реформы бюджетного процесса. Концепцией реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004 - 2006 гг., одобренной Постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 г. N 249, предусмотрено проведение радикальных изменений существующих процедур бюджетного планирования с целью внедрения в бюджетный процесс методов бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), или, как его еще называют, программно-целевого бюджетирования. Его суть - распределение бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах прогнозируемых объемов бюджетных ресурсов [10].

Основные этапы бюджетного процесса представлены на рис. 1.4.

Составление проектов бюджетов, бюджетное планирование и прогнозирование

Рассмотрение и утверждение проектов бюджетов

Исполнение бюджетов

Государственный и муниципальный финансовый контроль

Составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности

Рис.1.4. Стадии бюджетного процесса [23, с.48]

Государственный и муниципальный финансовый контроль в научной литературе выделяется в отельную стадию бюджетного процесса. Под ним понимается система мероприятий по проверке законности, целесообразности и эффективности действий по формированию, распределению и использованию финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении федерального правительства, а также региональных и местных органов власти [16, с.57].

В зависимости от стадии проведения контроля законодательными (представительными) органами власти выделяются следующие формы:

* предварительный контроль — проводится на этапе составления, рассмотрения и утверждения проекта бюджета законодательным (представительным) органом власти. Специфика предварительного контроля заключается в том, что он носит предупреждающий характер и нацелен на корректировку проекта бюджета до момента его принятия;
* текущий (оперативный) контроль — осуществляется в процессе исполнения бюджета и направлен на обеспечение финансовой дисциплины, соблюдение установленных норм и порядка, выявление и пресечение нарушений в бюджетной сфере;
* последующий контроль — это ревизия уже исполненного бюджета, которая проводится по окончании финансового года. Анализируются эффективность и целесообразность произведенных расходов, полнота и своевременность зачисления доходов по отдельным источникам, причины отклонения фактических показателей от бюджетного плана [23, с.57-58].

Новацией Бюджетного кодекса является создание в органах исполнительной власти подразделений внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля),которые будут осуществлять разработку и контроль за соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета.

Бюджетный процесс осущест­вляется органами, наделенными в соответствии с законодатель­ством бюджетными полномочиями, то есть правами и обязанно­стями участников бюджетного процесса.

Участники бюджетного процесса, обладающие бюджетными полномочиями на федеральном и региональном уровнях представлены на рис. 1.5.

Участники бюджетного процесса

Региональный уровень

* губернатор области;
* Тульская областная Дума;
* администрация области;
* финансовый орган исполнительной власти области;
* Управление Федерального казначейства по Тульской области;
* Главное управление Центрального банка Российской Федерации по Тульской области;
* Счетная палата Тульской области;
* главные распорядители (распорядители) средств бюджета области;
* орган управления Тульского территориального фонда обязательного медицинского страхования;
* главные администраторы (администраторы) доходов бюджета области;
* главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета области;
* получатели средств бюджета области
* Президент Российской Федерации;
* Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
* Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
* Правительство Российской Федерации;
* Министерство финансов Российской Федерации;
* Федеральное казначейство;
* Центральный банк Российской Федерации;
* Счетная палата Российской Федерации;
* Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
* органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации;
* главные распорядители, распорядители и получатели средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
* главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ;
* главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ

Федеральный уровень

Рис. 1.5. Участники бюджетного процесса, обладающие бюджетными полномочиями на федеральном и региональном уровнях [1; 3]

К наиболее важным учреждениям, участвующим в управлении региональными финансами относятся: региональные подразделения центральных органов исполнительной власти, органы законодательной (представительной власти) субъектов РФ, территориальные органы исполнительной власти (финансовые органы, контрольно-ревизионные подразделения) [22, с.428]. Центральное место в системе государственного финансового контроля принадлежит Счетной палате РФ, Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, Федеральному казначейству.

Региональные исполнительные органы власти органы обеспечивают: разработку и реализацию единой финансовой политики администрации субъекта РФ, составление и исполнение регионального бюджета, исполнительно-распорядительные функции в сфере управления финансами территорий. В соответствии с основными задачами они осуществляют следующие функции:

1. В области формирования единой финансовой политики: совершенствуют систему управления финансами территорий и систему аккумуляции финансовых ресурсов; определяют порядок формирования и использования территориальных внебюджетных фондов, формируют региональную бюджетную политику, определяют порядок мобилизации доходов и финансирования расходов.
2. В области решения задач финансового воздействия на оптимизацию развития экономики и социальной сферы территории: осуществляют разработку финансового, налогового и кредитного механизмов, финансово-экономических мер по развитию рыночных отношений, повышению эффективности экономики региона; участвуют в прогнозировании финансовой базы социально-экономического развития на финансовый год, среднесрочную и долгосрочную перспективу.
3. В области управления бюджетным процессом: формируют проекты бюджетов, обеспечивают их исполнение, корректировки бюджетных назначений с учетом динамики цен и поступлений доходов в бюджет, осуществляют контроль за исполнением бюджета, целевым и рациональным использованием средств, выделяемых из регионального бюджета.
4. В области обеспечения доходов бюджета: готовят предложения по совершенствованию регионального налогового законодательства.

Не менее важную роль играют органы законодательной (представительной) власти субъекта РФ. Так, например, Тульская областная Дума,как орган, участвующий в управлении региональными финансами:устанавливает порядок составления и рассмотрения проекта бюджета области, утверждения и исполнения бюджета области, осуществления контроля за его исполнением и утверждения отчета об исполнении; рассматривает и утверждает бюджет области; рассматривает и утверждает отчет об исполнении бюджета области; определяет порядок направления в доходов бюджета области; устанавливает порядок и условия предоставления бюджетных кредитов [3].

Постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образованным Тульской областной Думой, является Счетная палата Тульской области. Задачами счетной палаты являются: 1) организация и осуществление финансового контроля за исполнением бюджета Тульской области и бюджета Тульского территориального фонда обязательного медицинского страхования; 2) проведение финансовой экспертизы проектов бюджета области и бюджета фонда, нормативных правовых актов бюджетного законодательства Тульской области; 3) организация и осуществление оценки эффективности расходования средств бюджета области; 4) анализ выявленных отклонений от установленных показателей бюджета области и бюджета фонда и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также совершенствование бюджетного процесса в целом [15].

Успех бюджетной реформы, предполагающий наделение бюджетных менеджеров широкими полномочиями по управлению расходами и контролю за результатами, будет зависеть от создания и укрепления институтов, регулирующих их иерархическую и публичную подотчетность, открытость для общественности всех операций и решений в рамках выполнения конкретных функций, поддержание и совершенствование систем внешнего контроля, создание систем внутреннего контроля и аудита [21, с.7].

Важнейшим элементом управления региональными финансами на каждом этапе является анализ бюджетных показателей: их обоснованности, структуры, динамики и других параметров. В ходе анализа выявляются приоритеты бюджетной политики с целью информирования общественности и воздействия на бюджетную политику, встраивания инициативных программ и проектов.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ДИНАМИКИ БЮДЖЕТА ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2009-2012 ГОДЫ

2.1. Анализ и оценка динамики доходов бюджета

Основные характеристики проекта бюджета области на 2010-2012 годы предопределены параметрами макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Тульской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов.

Доходыбюджета области формируются за счет поступления средств по нормативам отчислений от регулирующих федеральных налогов и сборов, региональных налогов, отчисления по которым в соответствии с законодательством Российской Федерации и Тульской области производятся в бюджет области, а также за счет безвозмездных поступлений [2].

Объем, структура и динамика доходов бюджета Тульской области в 2009-2012 гг. по группам доходов представлена в прил. 1.

Доходы бюджета Тульской области на среднесрочный период прогнозируются в следующих объемах:

* + на 2010 год ‑ в сумме 33 255 211,5 тыс. руб. По сравнению с оценкой исполнения бюджета Тульской области в 2009 году прогнозируемые в 2010 году доходы в целом увеличатся на 3 308 433,8 тыс. руб., или на 11 процентов;
  + на 2011 год ‑ в сумме 30 233 298,4 тыс. руб., с сокращением к 2010 году в сумме 3 021 913,1 тыс. руб., или на 9,1 процента;
  + на 2012 год ‑ в сумме 32 236 195,6 тыс. руб., с приростом к 2011 году в сумме 2 002 897,2 тыс. руб., или на 6,6 процента.

По сравнению с оценкой исполнения бюджета Тульской области в 2009 году прогнозируемые в 2012 году доходы увеличатся на 2 289 417,9 тыс. руб., или на 7,6 процента.

Налоговые доходы бюджета Тульской области прогнозируются в следующих объемах, при темпах прироста (цепных): на 2010 год ‑ в сумме 23113975,4 тыс. руб., при абсолютном приросте 4587520,4 тыс. руб., или 24,8 процента; на 2011 год ‑ в сумме 25803684 тыс. руб., при абсолютном приросте 2689708,9 тыс. руб., или 11,6 процента; на 2012 год ‑ в сумме 28783194,1 тыс. руб., при абсолютном приросте 2979509,8 тыс. руб., или 11,5 процента.

По сравнению с оценкой исполнения бюджета Тульской области в 2009 году прогнозируемые в 2012 году налоговые доходы увеличатся на 10256739,1 тыс. руб., или на 55,4 процента.

Удельный вес налоговых доходов в общей структуре доходов областного бюджета возрастает и составит соответственно по годам 69,5 процента, 85,3 процента, 89,3 процента.

Неналоговые доходы бюджета Тульской области прогнозируются в следующих объемах: на 2010 год ‑ в сумме 205472,4 тыс. руб., что ниже законодательно утвержденных неналоговых доходов бюджета 2009 года на 112738,9 тыс. руб., или на 35,4 процента; на 2011 год ‑ в сумме 206855,7 тыс. руб., что выше показателей предыдущего года на 1383,3 тыс. руб., или на 0,7 процента; на 2012 год ‑ в сумме 200327,9 тыс. руб., что ниже показателей предыдущего года 6527,8 тыс. руб., или на 3,2 процента.

По сравнению с оценкой исполнения бюджета Тульской области в 2009 году прогнозируемые в 2012 году неналоговые доходы уменьшатся на 117883,4 тыс. руб., или на 37,0 процента.

Удельный вес неналоговых доходов в общей структуре доходов областного бюджета составит соответственно по годам 0,6 процента, 0,7 процента, 0,6 процента.

Безвозмездные поступления также имеют тенденцию к снижению и прогнозируются в следующих объемах: на 2010 год ‑ в сумме 9935763,7 тыс. руб., что ниже показателей предыдущего года на 1166347,7 тыс. руб., или на 10,5 процента; на 2011 год ‑ в сумме 4222728,4 тыс. руб. По сравнению с 2010 годом безвозмездные поступления уменьшатся на 5713035,3 тыс. руб., или на 57,5 процента. На 2012 год ‑ в сумме 3252643,6 тыс. руб., и снизятся относительно 2011 года на 970084,8 тыс. руб., или на 23,0 процента.

По сравнению с оценкой исполнения бюджета Тульской области в 2009 году прогнозируемые в 2012 году безвозмездные поступления уменьшатся на 7849467,8 тыс. руб., или на 70,7 процента.

Удельный вес безвозмездных поступлений в общей структуре доходов областного бюджета снижается и составит соответственно по годам 29,9 процента, 14,0 процента, 10,1 процента. Изменение доходов бюджета Тульской области в динамике по годам представлено на рис. 2.1.

Рис. 2.1. Абсолютное изменение доходов бюджета Тульской области в динамике по годам, млн. руб.

В прил. 3 показано, как при помощи MS EXCEL осуществляется построение диаграммы «Абсолютное изменение доходов бюджета Тульской области за 2008-2012 гг.», расчет темпа прироста и структуры доходов бюджета Тульской области.

Динамика доходов бюджета Тульской области на 2010 г. и на плановый период 2011 и 2012 годов в разрезе групп и подгрупп классификации доходов бюджета РФ представлена в прил. 1.

Основные характеристики регионального бюджета предопределены параметрами макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Тульской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов.

Рост налоговых доходов в прогнозном периоде обусловлен тем, что приоритетами проводимой в регионе налоговой политики на 2010-2012 годы станут: создание максимально комфортных условий для расширения экономической деятельности и перехода экономики на инновационный путь развития, а также качественного улучшения налогового администрирования. В частностипланируется обеспечить повышение собираемости налогов на территории области и активизировать деятельность по выявлению объектов налогообложения для формирования налоговой базы по имущественным налогам и паспортизации всех объектов налогообложения.

Следует отметить, что поступление налога на прибыль организаций в большой мере зависит от динамики промышленного производства в регионе. В случае спада производства и снижения валового регионального продукта неизбежно снижение поступления указанного налога.

Рост поступления налога на доходы физических лиц в 2010-2012 годах прогнозируется адекватно росту фонда начисленной заработной платы, и при условии отсутствия роста суммы задолженности по выплате заработной платы организациями области.

Рост поступлений акцизовпо подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, обусловлен увеличением ставок акцизов с 1 января 2010 года.

Увеличение поступления транспортного налога обусловлено тем, что с 1 января 2009 налоговые ставки повышаются на 25 процентов [6]. Расчет налога проведен с учетом сроков уплаты налога физическими лицами и организациями.

Отсутствие поступлений налога на игорный бизнес обусловлено прекращением деятельности в области игорного бизнеса с 1 июля 2009 года.

Неналоговые доходы в 2010 и 2012 годах имеют тенденцию к незначительному снижению. Необходимо отметить, что такие показатели по неналоговым доходам сложились ввиду снижения доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, отсутствия прогнозных данных по доходам от реализации имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, доходам от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъекта, на 2012 год.

Безвозмездные поступления также имеют тенденцию к снижению. Частично это связано с отсутствием данных на 2011 и 2012 годы о возможных поступлениях от других бюджетов бюджетной системы РФ. Также, следует отметить, что одной из основных задач бюджетной политики региона является укрепление устойчивости экономики за счет роста налоговых доходов и сокращения безвозмездных поступлений из федерального бюджета. Вместе с тем, удельный вес безвозмездных поступлений из федерального бюджета в общей структуре доходов бюджета области остается на достаточно высоком уровне.

Основной концептуальной и характерной структурной особенностью бюджета области на 2010-2012 годы является изменение структуры налоговых и неналоговых доходов бюджета области за счет увеличения доли акцизов и снижения доли налога на доходы физических лиц и налога на прибыль организаций в общем объеме доходов;

Далее в работе рассмотрим особенности распределения средств из бюджета Тульской области в 2010-2012 годах.

2.2. Анализ и оценка динамики расходов бюджета

Формирование расходов бюджета области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов осуществлялось в соответствии с бюджетной классификацией расходов Российской Федерации, утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 24.08.2007 № 74н "Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации"  (с учетом внесенных в него изменений).

Динамика расходов бюджета Тульской области на 2009-2011 годы представлена в прил. 2.

Общий объем расходов бюджета области на 2010 год установлен в сумме 36716786,0 тыс. руб., что выше законодательно утвержденного на 2009 год на 529 389,3 тыс. руб., или на 1,5 процента; на 2011 год - в сумме 32534745,3 тыс. руб.; на 2012 год - в сумме 33788197,9 тыс. руб.

При этом темпы прироста расходов в трехлетнем бюджетном периоде составят соответственно по годам 1,5 процента, -11,4 процента и 3,9 процента.

Изменение расходов бюджета области в 2012 году по сравнению с законодательно установленным показателем на 2009 год в номинальном выражении прогнозируется со снижением на 2 399 198,8 тыс. руб., темп снижения расходов составит 6,6 процента.

Условно утверждаемые расходы бюджета области (не распределяемые в 2010 году) предусматриваются на 2011 год в сумме 813 368,6 тыс. руб., или 2,5 процента от общего объема расходов бюджета, на 2012 год в сумме 1 686 275,5 тыс. руб., или 5 процентов, что соответствует норме, определенной пунктом 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Объем и структура бюджетных ассигнований по разделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации на 2009-2012 годы представлены в табл. 2.2.

Таблица 2.2

Объем и структура бюджетных ассигнований по разделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации на 2009-2012 годы

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2009  (закон) | Закон Тульской области «О бюджете Тульской области на 2010 год и на плановый период 2011-2012 годов» | | |
| 2010 | 2011 | 2012 |
| *Расходы, всего* | *36 187 396,7* | *36 716 786,0* | *32 534 745,3* | *33 788 197,9* |
| *Расходы всего без условно утвержденных* | *36 187 396,7* | *36 716 786,0* | *31 721 376,7* | *32 101 922,4* |
| % к расходам всего | 100,0 | 100,0 | 97,5 | 95,0 |
| *ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ* | *2 249 260,4* | *2 405 990,8* | *2 452 449,7* | *2 564 291,9* |
| Доля в общей сумме расходов, %, без учета условно утвержденных | 6,2 | 6,6 | 7,7 | 8,0 |
| *НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА* | *27 752,3* | *27 182,9* | *28 853,9* | *30 131,2* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| *НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ* | *1 337 834,9* | *1 299 889,7* | *1 365 678,6* | *1 415 959,6* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 3,7 | 3,5 | 4,3 | 4,4 |
| *НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА* | *7 456 491,5* | *7 031 873,0* | *3 674 451,2* | *3 662 865,1* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 20,6 | 19,2 | 11,6 | 11,4 |
| *ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО* | *97 465,5* | *61 085,8* | *61 771,6* | *62 295,8* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| *ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ* | *81 256,8* | *69 650,3* | *72 707,2* | *75 043,6* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| *ОБРАЗОВАНИЕ* | *2 403 499,0* | *2 760 304,6* | *2 900 575,8* | *3 065 549,0* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 6,6 | 7,5 | 9,2 | 9,6 |
| *КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ, СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ* | *418 383,3* | *481 501,9* | *454 981,3* | *472 246,3* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 1,2 | 1,3 | 1,4 | 1,5 |
| *ЗДРАВООХРАНЕНИЕ, ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ* | *3 178 362,2* | *2 697 511,9* | *2 838 773,7* | *2 926 373,4* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 8,8 | 7,3 | 9,0 | 9,1 |
| *СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА* | *7 640 566,6* | *7 347 367,8* | *7 564 281,0* | *7 834 415,4* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 21,1 | 20,0 | 23,8 | 24,4 |
| *МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ* | *11 296 524,3* | *12 534 427,3* | *10 306 852,7* | *9 992 751,1* |
| % к расходам без учета условно утвержденных | 31,2 | 34,1 | 32,5 | 31,1 |
| *Условно утвержденные расходы* | | | | |
| тыс. рублей |  |  | *813 368,6* | *1 686 275,5* |
| % к расходам всего |  |  | 2,5 | 5,0 |

Далее представлена подробная характеристика расходов, направленных на финансирование социальной сферы Тульской области.

Расходы бюджета области по разделу «Образование» на 2010 год предусмотрены в Законе в объеме 2 760 304,6 тыс. руб., что выше утвержденных назначений 2009 года на 356 805,6 тыс. руб., или на 14,8 процента.

В 2011 году по сравнению с предыдущим годом расходы увеличатся на 140 271,2 тыс. руб., или на 5,1 процента, в 2012 году – на 164 973,2 тыс. руб., или на 5,7 процента. Прирост расходов за 3 года по сравнению с 2009 годом по данному разделу составит 662 050,0 тыс. руб., или 27,5 процента.

Доля расходов по разделу «Образование» в общем объеме расходов бюджета Тульской области в 2010 году составит 7,5 процента, в 2011 году – 8,9 процента, в 2012 году – 9,1 процента.

Расходы бюджета Тульской области по разделу «Культура, кинематография, средства массовой информации» на 2010 год предусмотрены в Законе в объеме 481 501,9 тыс. руб., что выше утвержденных назначений 2009 года на 63 118,6 тыс. руб., или на 15,1 процента. В 2011 году по сравнению с предыдущим годом расходы снизятся на 26 520,6 тыс. руб., или на 5,5 процента, а в 2012 году расходы будут меньше на 9 255,6 тыс. руб., или на 2,0 процента по сравнению с 2010 годом.

Доля расходов по разделу «Культура, кинематография, средства массовой информации» в общем объеме расходов бюджета Тульской области в 2010 году составит 1,3 процента, в 2011 году – 1,4 процента, в 2012 году – 1,4 процента.

Расходы бюджета области по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт» на 2010 год предусмотрены в Законе в объеме 2 697 511,9 тыс. руб., что ниже утвержденных назначений 2009 года на 480 850,3 тыс. руб., или на 15,1 процента. В 2011 году по сравнению с 2010 годом расходы увеличатся на 141 261,8 тыс. руб., или на 5,2 процента, в 2012 году – на 228 861,5 тыс. руб., или на 8,5 процентов. За три года по сравнению с 2009 годом снижение расходов составит 110 727,0 тыс. руб., или 3,5 процента.

Доля расходов по разделу «Здравоохранение, физическая культура и спорт» в общем объеме расходов бюджета Тульской области в 2010 году составит 7,4 процента, в 2011 году – 8,7 процента, в 2012 году – 8,7 процента.

Расходы бюджета области по разделу «Социальная политика» на 2010 год предусмотрены в Законе в объеме 7 347 367,8 тыс. руб., что ниже утвержденных назначений 2009 года на 293 198,8 тыс. руб., или на 3,8 процента. В 2011 году по сравнению с предыдущим годом расходы увеличатся на 216 913,2 тыс. руб., или на 2,9 процента, в 2012 году – на 270 134,4 тыс. руб., или на 3,6 процента. Прирост бюджетных ассигнований за три года по сравнению с 2009 годом по данному разделу составит 193 848,8 тыс. руб., или 2,5 процента.

Доля расходов по разделу «Социальная политика» в общем объеме расходов бюджета Тульской области в 2010 году составит 20 процентов, в 2011 году – 23,2 процента, в 2012 году – 23,2 процента

Проанализировав планируемые расходы бюджета области (прил. 2) на 2010-2012 годы, следует отметить:

– структура расходов бюджета области на 2010 год по сравнению с 2009 годом изменяется незначительно. По объему расходов первое место занимают бюджетные ассигнования, направляемые на межбюджетные трансферты, – 34,1 процента от общей суммы расходов (рост к 2009 году – 2,9 процента); на втором месте – бюджетные ассигнования, направляемые на социальную политику, – 20 процентов (снижение к 2009 году – 1,1 процента); на третьем месте – бюджетные ассигнования, направляемые на исполнение расходных обязательств в области национальной экономики, – 19,2 процента (снижение к 2009 году – 1,5 процента). В 2011 и 2012 годах резко сокращается доля расходов в области национальной экономики (в 2012 году доля данных расходов по сравнению с 2010 годом прогнозируется с сокращением на 7,7 процента). В 2012 году к уровню 2010 года сократится доля бюджетных ассигнований, направляемых на межбюджетные трансферты (на 3 процента), при этом доля расходов на социальную политику, образование и здравоохранение, физическую культуру и спорт увеличится на 4,4 процента, 2 процента и 1,8 процента соответственно.

– в 2010 году объем расходов в номинальном выражении увеличится по отношению к утвержденным показателям текущего года по таким разделам, как: «Культура, кинематография и средства массовой информации» (на 15,1 процента), «Образование» (на 14,8 процента), «Межбюджетные трансферты» (на 11 процентов), «Общегосударственные вопросы» (на 7 процентов);

– значительное уменьшение в 2010 году объемов расходов по сравнению с 2009 годом предусматривается по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на 37,3 процента, «Здравоохранение, физическая культура и спорт» – на 15,1 процента, «Охрана окружающей среды» – на 14,3 процента, по остальным разделам сокращение расходов составит от 5,7 процента («Национальная экономика») до 2,1 процента («Национальная оборона»).

2.3. Дефицит регионального бюджета

Законом предусмотрено формирование бюджета области на 2010 год с дефицитом в размере 3 461 574,5 тыс. руб. (14,8 процента от общего годового объема доходов бюджета области без учета объема безвозмездных поступлений). В 2011 и 2012 годах прогнозируется сокращение дефицита бюджета области до 2 301 446,9 тыс. руб. (8,8 процента) и 1 552 002,3 тыс. руб. (5,4 процента).

Основные показатели бюджета Тульской области на 2009 год и проекта бюджета области на 2010-2012 годы представлены в таблице 2.3.

Таблица 2.3

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Основные показатели проекта бюджета области | 2009 год | | 2010 год | | 2011 год | | 2012 год | |
| Закон  № 1197-ЗТО  в ред. от 26.09.2009тыс. руб. | оценка,  тыс. руб. | прогноз,  тыс. руб. | в % к 2009 году | прогноз,  тыс. руб. | в % к 2010 году | прогноз,  тыс. руб. | в % к  2011 году |
| Доходы, всего | 32 991 746,8 | 29 946 777,7 | 33 255 211,5 | 111,0 | 30 233 298,4 | 90,9 | 32 236 195,6 | 106,6 |
| Налоговые и неналоговые доходы | 21 985 390,4 | 18 844 666,3 | 23 319 447,8 | 123,7 | 26 010 570,0 | 111,5 | 28 983 552,0 | 111,4 |
| Безвозмездные поступления | 11 006 356,4 | 11 102 111,4 | 9 935 763,7 | 89,5 | 4 222 728,4 | 42,5 | 3 252 643,6 | 77,0 |
| Расходы, всего | 36 187 396,7 | 31 815 088,0 | 36 716 786,0 | 101,5 | 32 534 745,3 | 88,6 | 33 788 197,9 | 103,9 |
| Процентные расходы | 476 107,5 | 476 107,5 | 1 050 635,3 | 220,7 | 1 050 635,3 | 100,0 | 1 113 324,1 | 106,0 |
| Непроцентные расходы | 35 711 289,2 | 31 338 980,5 | 35 666 150,7 | 99,9 | 31 484 110,0 | 88,3 | 32 674 873,8 | 103,8 |
| Условно утверждаемые расходы |  |  |  |  | 813 368,6 |  | 1 686 275,5 | 207,3 |
| **Дефицит** | **-3 195 649,9** | **-1 868 310,3** | **-3 461 574,5** | **108,3** | **-2 301 446,9** | **66,5** | **-1 552 002,3** | **67,4** |

Предельные размеры дефицита бюджета области на 2010-2012 годы не превышают 15 процентов утвержденного общего объема доходов бюджета области без учета объемов безвозмездных поступлений, что соответствует норме, определенной пунктом 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

На рис. 2.2. представлена динамика дефицита бюджета области в 2009-2012 годах.

Рис. 2.2. Динамика дефицита бюджета Тульской области в 2009-2012 годах

Бюджетная политика в 2010-2012 годах ориентирована на увеличение государственных заимствований в целях финансирования дефицита бюджета области. Динамика источников финансирования дефицита бюджета области в 2009-2012 годах приведена в таблице 2.3.

Таблица 2.3

Динамика источников финансирования дефицита бюджета области

на 2009-2012 гг.

| Источники  финансирования дефицита бюджета области | 2009 г. | 2010 г. | | 2011 г. | | 2012 г. | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Закон  в ред. от 26.09.2009,  (тыс. руб.) | Проект,  (тыс. руб.) | Изме-нение  (+,-),  (тыс. руб.) | Проект,  (тыс. руб.) | Изме-нение  (+,-),  (тыс. руб.) | Проект,  (тыс. руб.) | Изме-нение  (+,-),  (тыс. руб.) |
| Государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации | -1 500 000,0 | – | +1 500 000,0 | – |  | – |  |
| Разница между полученными и погашенными кредитами от кредитных организаций | 4 100 000,0 | 2 650 000,0 | -1 450 000,0 | 1 630 000,0 | -1 020 000,0 | 1 070 000,0 | -560 000,0 |
| Разница между полученными и погашенными бюджетными кредитами, полученными от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в валюте Российской Федерации | 200 054,8 | -9 346,9 | -209 401,7 | – | +9346,9 | -209 401,6 | -209 401,6 |
| Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета области | 324 471,3 | 786 692,4 | 462 221,1 | 642 819,8 | -143 872,6 | 610 356,0 | -32 463,8 |
| Иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Тульской области, | 71 123,8 | 34 229,0 | -36 894,8 | 28 627,1 | -5 601,9 | 81 047,9 | +52 420,8 |
| Итого источников внутреннего финансирования дефицита бюджета области | 3 195 649,9 | 3 461 574,5 | +265 924,6 | 2 301 446,9 | -1 160 127,6 | 1 552 002,3 | -749 444,6 |

Анализ динамики показывает, что сальдо источников финансирования дефицита бюджета области на 2010-2012 годы прогнозируется положительным.

Основными источниками финансирования дефицита бюджета области в 2010-2012 годах прогнозируются кредиты кредитных организаций (разница между полученными и погашенными кредитами).

Итак, основными концептуальными и характерными структурными особенностями бюджета области на 2010-2012 годы являются:

* изменение структуры налоговых и неналоговых доходов бюджета области за счет увеличения доли акцизов и снижения доли налога на доходы физических лиц и налога на прибыль организаций в общем объеме доходов;
* сдерживание роста бюджетных расходов;
* оптимизация структуры расходов бюджета области;
* исключение непервоочередных расходов и концентрация высвобождающихся ресурсов на наиболее приоритетных направлениях и значимых мероприятиях;
* дополнительная нагрузка на бюджет области в связи с отменой софинансирования из федерального бюджета части обязательств субъектов Российской Федерации;
* смещение приоритетов межбюджетных трансфертов в сторону обеспечения текущих расходов бюджетов муниципальных образований;
* существенное отклонение в сторону уменьшения от утвержденных объемов бюджетных ассигнований на реализацию долгосрочных целевых программ Тульской области, сокращение количества действующих программ, предусмотренных к финансированию в 2010-2012 годах;

Анализ закона о бюджете и представленных одновременно с ним документов показал, что он в целом отражает изменения характера социально-экономического развития области и определяет пути решения некоторых экономических и социальных проблем в регионе в условиях мирового финансового кризиса.

Ситуация, которая имеет место сегодня, требует по-новому расставить акценты и распределить их между прошлым и будущим.

К основным проблемам региональных финансов можно отнести:

1. Формирование расходов бюджета области с учетом поэтапной адаптации бюджетной системы к сокращению реальных бюджетных расходов и переходу к режиму жесткой экономии бюджетных средств, предполагающему достижение максимально возможного экономического эффекта от каждого бюджетного рубля.
2. Необходимость ограничения размеров бюджетного дефицита в целях сохранения стабильности и устойчивости выполнения социальных обязательств в последующие годы.
3. Построение эффективных межбюджетных отношений.
4. Разработка грамотной политики в области осуществления финансового контроля.

Также необходимо разработать меры, способствующие качественному улучшению налогового администрирования. В дальнейшем это обеспечит повышение собираемости налогов на территории области и позволит активизировать деятельность по выявлению объектов налогообложения для формирования налоговой базы по имущественным налогам.

Существует необходимость принятия мер для повышения точности прогнозирования доходов бюджета области и планирования бюджетных расходов. Прогноз должен определять исходные условия для формирования проекта бюджета области на трехлетний период, отражать уровень реализации поставленных целей и задач с учетом соответствующих финансовых ресурсов и принципов среднесрочного бюджетного планирования, ориентированного на результат, что является критерием эффективности осуществляемой экономической и социальной политики администрации области и качества всей системы прогнозирования.

ГЛАВА 3. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Основные направления совершенствования налоговой и бюджетной политики в регионе

Основные направления налоговой политики области определены исходя из задач социально-экономического развития области.

В трехлетней перспективе 2010-2012 годов налоговая политика области будет направлена на противодействие негативным эффектам экономического кризиса и создание условий для восстановления положительных темпов экономического роста.

Основные направления налоговой политики области определены исходя из задач социально-экономического развития Тульской области.

Для совершенствования налоговой политики региона необходимо решить следующие задачи.

* Сочетать неукоснительное исполнение федерального законодательства с отстаиванием интересов региона. Рассматривать проекты федеральных законов и других нормативных актов с точки зрения экономических интересов области.
* Осуществлять участие в выявлении проблем в сфере налогового законодательства и разработку предложений по совершенствованию налогового законодательства Российской Федерации.
* Обеспечить повышение собираемости налогов на территории области. В первую очередь, речь идет о налоге на доходы физических лиц.
* Активизировать деятельность по выявлению объектов налогообложения для формирования налоговой базы по имущественным налогам и паспортизации всех объектов налогообложения.
  + Осуществлять предоставление налоговых льгот категориям налогоплательщиков исходя из обязательности получения областью экономического и социального эффекта.
  + Сформировать полноценную и достоверную базу данных о транспортных средствах и их владельцах – основу налоговой базы по транспортному налогу.

Приоритетами проводимой в регионе налоговой политики на 2009-2011 годы станут: создание эффективной нормативно-правовой базы для обеспечения устойчивости региональной экономики, а также качественного улучшения налогового администрирования.

Бюджетная политика на 2010-2012 годы нацелена, во-первых, на адаптацию к изменившимся условиям и формированию умеренно оптимистического (либо консервативного) прогноза доходов бюджета области, во-вторых, на сдерживание расходов бюджета области, в-третьих, на реализацию антикризисных мер.

При формировании бюджета области на 2010 год и плановый период были реализованы следующие основные задачи.

1. Осуществление формирования доходов бюджета области на основе прогноза социально-экономического развития области на 2010-2012 годы с учетом предполагаемых к принятию в 2009 году изменений и дополнений в налоговое и бюджетное законодательство Российской Федерации и соответствующие нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, вступающие в силу с 1 января 2010 года.

2. Осуществление формирования расходов бюджета области с учетом поэтапной адаптации бюджетной системы к сокращению реальных бюджетных расходов и переходу к режиму жесткой экономии бюджетных средств, предполагающему достижение максимально возможного экономического эффекта от каждого бюджетного рубля.

При формировании расходов бюджета области на 2010-2012 годы использовались следующие подходы:

1) выделение расходных обязательств Тульской области, обусловленных действующим законодательством и подлежащих исполнению в полном объеме (публичных и приравненных к ним расходных обязательств), основными из которых являются;

2) выделение бюджетных ассигнований на реализацию приоритетных направлений государственной политики (мероприятий), основными из которых являются;

3) концентрации ресурсов на наиболее значимых мероприятиях и объектах, оптимизации расходов на обеспечение деятельности органов государственной власти и государственных бюджетных учреждений с учетом отраслевых особенностей, отказа от не первоочередных расходов.

3. Ограничение размеров бюджетного дефицита в целях сохранения стабильности и устойчивости выполнения социальных обязательств в последующие годы.

В целях решения проблем сбалансированности и сокращения размера дефицита бюджета области будут осуществлены следующие действия по:

* оперативной корректировки бюджета области при отклонении поступлений доходов от прогнозных данных;
* оптимизации расходов на содержание органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
* обеспечению реструктуризации бюджетной сети при сохранении качества и объемов государственных услуг;
* внедрению принципов бюджетирования, ориентированного на результат.

4. Соблюдение установленных бюджетным законодательством ограничений государственного долга Тульской области.

5. Формирование межбюджетных отношений.

Политика в области межбюджетных отношений Российской Федерации на 2010-2012 годы будет направлена на: сохранение на уровне 2009 года объемов межбюджетных трансфертов на 2010-2012 годы; корректировку механизмов оказания финансовой помощи органам местного самоуправления с целью обеспечения сбалансированности бюджетов муниципальных образований; использование стимулов повышения качества управления бюджетным процессом на местном уровне

6. Формирование политики в области осуществления контроля.

Должны быть изменены подходы к осуществлению государственного и муниципального контроля. Его содержание должно состоять не только в фиксации факта выделения и расходования средств, но и в подтверждении достижения эффекта, рассчитанного при принятии решений об их выделении.

3.2. Внедрение среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат, в Тульской области

Насущная необходимость реформирования бюджетного процесса в России сегодня очевидна всем. Вместе с тем в ходе выполнения реформы стало ясно, что ее эффективная реализация сильно ограничена рамками сложившейся системы управления общественными финансами [18, с.34].

Одним из направлений реформы бюджетной системы РФ является разработка и реализация программ реформирования финансов территорий, которые используются как дополнительный инструмент достижения намеченных ориентиров социально-экономического развития [17, с.17].

В ноябре 2006 года в Тульской области законодательным актом была утверждена Областная целевая программа «Реформирование финансов Тульской области». Она разработана на базе мероприятий, рекомендованных Министерством финансов Российской Федерации для реализации на территории субъектов Российской Федерации.

Главной целью реформирования финансов области является переход на управление по результатам, частью которого является бюджетирование, ориентированное на результат. Применение данной методологии в настоящий момент на региональном уровне может быть более успешным, чем на федеральном. Эта ситуация объясняется несколькими обстоятельствами. Во-первых, технически проще отработать методику на небольших территориях. Во-вторых, социальную значимость расходов сформулировать и оценить проще, чем на федеральном уровне[19, с.23].

В рамках внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, органами государственной власти региона проводятся следующие мероприятия.

1) Составление проекта бюджета области на очередной финансовый год и плановый период.

Данное мероприятие направлено на решение двух взаимосвязанных задач в рамках перехода на бюджетирование, ориентированное на результат: упорядочение деятельности субъектов бюджетного планирования при составлении проекта областного бюджета на три года; упорядочение деятельности субъектов бюджетного планирования в сфере размещения заказов на поставку товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд Тульской области.

Поскольку подавляющее большинство стратегических задач социально-экономической политики выходит за пределы одного бюджетного года и встроено в систему среднесрочных программ социально-экономического развития страны, на практике принципы бюджетирования, ориентированного на результат, должны реализовываться в условиях среднесрочного горизонта планирования. Интеграция социально-экономического и бюджетного планирования на среднесрочный период на основе принципов бюджетирования, ориентированного на результат, - среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результат, (СБОР) - станет основным подходом к реформированию бюджетного процесса.

На рис. 3.1. представлены различия между методами бюджетного планирования.

**Традиционный подход**

**Среднесрочное бюджетирование,**

**ориентированное на результат**

Целевое использование средств – соответствие плану

Годовой горизонт

Высокая степень централизации в принятии решений

Индексация расходов

Контроль затрат

Внешний контроль за деятельностью

Планирование на основе расходных потребностей ведомств

Целевое использование средств – соответствие целям и результатам

Трехлетние «лимиты» расходов

Конкуренция программ

Делегирование управленческих полномочий на уровни эффективного исполнения

Контроль (мониторинг) результатов

Внутренний контроль и подотчетность

Планирование на основе приоритетов и ожидаемых результатов программ

Рис. 3.1. Различия между методами бюджетного планирования [19, с.18]

Внедрение СБОР в бюджетный процесс позволит оптимизировать ограниченные ресурсы бюджета, повысить результативность функционирования государства и качество предоставляемых им услуг, оно обеспечивает:

- повышение результативности расходов на макроуровне через экономию бюджетных средств за счет сокращения или отказа от некоторых видов второстепенных и избыточных расходов и последующее перераспределение и сосредоточение ресурсов на решении наиболее важных для общества задач;

- повышение результативности расходов отдельных распорядителей и получателей бюджетных средств за счет улучшения качества отраслевого планирования и исполнения бюджета;

- улучшение качества социально-экономического и бюджетного планирования за счет повышения качества информации, используемой при принятии стратегических политических решений, решений о распределении расходов на выполнение государственных функций и о выделении средств на отдельные социально-экономические и отраслевые программы;

- развитие культуры стратегического планирования, управления расходами и ответственности за результаты деятельности на всех уровнях власти.

В качестве дополнительного эффекта СБОР достигается повышение прозрачности бюджетных расходов и информированности общества о деятельности государства за счет включения в предоставляемую и публикуемую бюджетную документацию дополнительных материалов, характеризующих связь между общественной значимостью, масштабами и качеством предоставления бюджетных услуг и объемами финансирования соответствующих расходов.

Расширение временного горизонта бюджетного планирования позволит области ставить и решать более комплексные задачи, выходящие за рамки одного бюджетного года, а также окажет стимулирующее воздействие на субъекты бюджетного процесса, повысит их самостоятельность и ответственность.

2) Создание системы учета потребности в предоставляемых государственных услугах физическим и (или) юридическим лицам.

При проведении оценки исходного состояния отмечалось, что инвентаризация государственных услуг в области на систематической основе не проводилась. В этой связи отсутствует перечень государственных услуг, оказываемых населению области; отсутствуют четкие подходы и критерии к определению содержания государственных услуг; недостаточно формализованы механизмы и инструменты оценки востребованности государственных услуг населением.

Полученные в ходе оценки показателей востребованности государственных услуг данные должны стать ориентиром для субъектов бюджетного планирования при формировании ими проектов результативных программ и определении расходов на предоставление государственных услуг до 2010 года.

3) Установление стандартов качества предоставления государственных услуг субъектами бюджетного планирования Тульской области.

В рамках выполнения работ по составлению перечня государственных услуг планировалось провести не только инвентаризацию и формализацию государственных услуг, но и сформулировать требования к конечным результатам предоставления государственных услуг, а также установить параметры качества всех предоставляемых государственных услуг, включенных в этот перечень.

Проведение работ в данном направлении позволит: определить подходы к структуре и требованиям, предъявляемым к стандартам качества государственных услуг; определить перечень нормативных актов, содержащих элементы исследуемого объекта; определить направления дальнейшей работы в данном направлении; определить механизм рассмотрения обращений жителей области по вопросам качества оказываемых государственных услуг.

4) Формирование среднесрочных областных целевых программ развития.

Областные целевые программы развития должны стать связующим звеном между формализованными и утвержденными стратегическими направлениями развития области и деятельностью органов исполнительной власти области на среднесрочную перспективу.

Для успешной реализации этого подхода необходимо: выработать систему стратегических целей, задач и показателей результата для области; усовершенствовать механизмы формирования, утверждения и корректировки областных целевых программ развития.

В соответствии с Программой реформирования реализованы следующие виды работ: формализация и утверждение стратегических целей и задач развития области, индикаторов результата и их целевых значений; установление порядка разработки, реализации и мониторинга реализации областных целевых программ, а также закрепление процедуры изменения (корректировки) или досрочного прекращения областной целевой программы по результатам реализации; установление требований к стратегическим целям, тактическим задачам и мероприятиям областных целевых программ, а также показателей непосредственных и конечных результатов областных целевых программ, включающих показатели общественной и экономической эффективности реализации программ по утвержденной форме; установление порядка оценки соответствия фактически достигнутых в рамках реализации областных целевых программ результатов плановым значениям.

Выполнение мероприятий по данному направлению обеспечит решение проблемы установления стратегических ориентиров развития Тульской области. Разработанные порядки позволят более эффективно обеспечивать межведомственное и межуровневое взаимодействие, необходимое для достижения стратегических целей и задач развития региона.

5) Формирование реестров расходных обязательств [5].

При проведении реформы по данному направлению планировалось исходить из того, что при составлении реестра расходных обязательств субъектами бюджетного планирования должны учитываться показатели востребованности государственных услуг.

Информация, содержащаяся в реестре расходных обязательств Тульской области должна применяться субъектами бюджетного планирования при составлении ими докладов о результатах и основных направлениях деятельности.

Выполненные работ в данном направлении позволят повысить качество управления областными финансами путем определения взаимосвязи между различными документами, участвующими в бюджетном процессе, а именно: доклады о результатах, трехлетний бюджет области, перечень государственных услуг, реестры расходных обязательств. Это позволит оценивать расходы области с точки зрения их привязки к государственным услугам, а также целя и задачам деятельности субъектов бюджетного планирования.

Перечень нормативно-правовых актов, разработанных на региональном уровне с целью внедрения бюджетирования, ориентированного на результат систематизированы и представлены в прил. 4.

Меры совершенствования бюджетного процесса могут оказывать локальный эффект, а могут приводить к радикальным изменениям. Именно к таким изменениям приводит внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, бесспорными достоинствами которого являются:

- Предоставление государством населению именно тех общественных благ и услуг, в которых общество действительно заинтересовано. Бюджетирование по результатам обеспечивает финансирование тех общественных благ и услуг, количество, качество, стоимость, время и место предоставления которых в наибольшей мере отвечает потребностям общества и характеризуется наивысшими показателями социальной эффективности при заданных ресурсных ограничениях.

- Переход на бюджетирование по результатам позволяет критически осмыслить сложившиеся направления расходования средств и отказаться от многих видов расходов, осуществляемых "по инерции", без надлежащего социально-экономического обоснования необходимости этих расходов.

- Выбор решений производится с учетом приоритетов среднесрочной политики, а не сиюминутных последствий.

- Усиливается ответственность государственных министерств за конечный результат, под которым имеется в виду не просто предоставление определенного объема услуг или выполнение определенного объема работ, но и направленность на достижение определенных качественных показателей [27, с. 149].

- Повышается обоснованность решений о государственных расходах. Существенно повышается информационная база применяемых правительством бюджетных решений. В частности, благодаря наличию информации о том, как могут повлиять разные уровни финансирования программ на социальную и экономическую эффективность государственных расходов, появляется возможность рационально сокращать расходы, не

Реализация предлагаемых мер по повышению качества управления территориальными финансами должна обеспечить дальнейшее развитие системы межбюджетных отношений и способствовать повышению эффективности бюджетной системы РФ на основе сочетания принципов самостоятельности бюджетов всех уровней и единства их общих интересов [29, с 14].

Таким образом, основными направлениями совершенствования региональных финансов в среднесрочной перспективе являются: практическая реализации существующих нормативных правовых актов, и достижение за счет этого установленных целевых показателей; совершенствование механизма администрирования доходов бюджета области; координация реформы финансов с другими направлениями реформ (государственной службы, административной реформы, реформы государственного регулирования), проведение мероприятий по совершенствованию системы управления государственными расходами на всех уровнях и внедрение в бюджетный процесс механизмов стратегического планирования и бюджетирования по результатам.

Заключение

Реализованные цели и задачи исследования позволяют сделать следующие выводы.

В условиях демократии одной из важнейших составных час­тей финансовой системы государства являются региональные финансы, которые охватывают бюджеты субъектов РФ, средства региональных внебюджетных фондов и кредитные ре­сурсы, используемые для удовлетворения потреб­ностей бюджета субъекта РФ.

Региональные финансы — это си­стема экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется часть стоимости валового внутрен­него продукта на экономическое и социальное развитие субъекта Российской Федерации.

Сущность и роль региональной финансовой системы в жизни общества проявляется через функции: мобилизационную, распределительную и контрольную.

Правовой основой функционирования территориальных финансов в Российской Федерации являются законодательные акты, изданные в стране с момента образования РФ. В рамках своей компетенции органы государственной власти субъектов РФ наделены полномочиями по совершенствованию законодательства в сфере бюджетного устройства, бюджетного процесса, налогов, экономической и инвестиционной политики региона.

Наличие у каждого из субъектов РФбюджета укрепляет их экономичес­кую самостоятельность, активизирует хозяйственную деятельность, позволяет им развивать инфраструктуру на подведомственной тер­ритории, расширять ее экономический потенциал, выявлять и ис­пользовать резервы финансовых ресурсов.

Управление финансами – это система форм, методов и приемов, с помощью которых осуществляется управление денежным оборотом и финансовыми ресурсами. Управление региональными финансами находится в тесной связи с проводимой государством финансово-бюджетной политикой, действующим финансово-бюджетным механизмом.

Финансовый контроль и анализ бюджета региона является главным в работе органов государственной власти субъектов РФ.

Во второй главе проведен анализ динамики бюджетных показателей: их обоснованности, структуры и других параметров. В ходе анализа выявляются приоритеты бюджетной политики с целью воздействия на бюджетный процесс и бюджетную политику, встраивания инициативных программ и проектов, информирования общественности.

В результате проведенного анализа динамики бюджета Тульской области на 2009-2011 годы были выявлены определенные тенденции, определяющие приоритеты налоговой и бюджетной политики региона.

Налоговые доходы в прогнозном периоде имеют тенденцию к увеличению. Это обусловлено тем, что основными направлениями налоговой политики на 2009-2011 годы станут: создание максимально комфортных условий для расширения экономической деятельности и перехода экономики на инновационный путь развития, а также качественного улучшения налогового администрирования. Неналоговые доходы и безвозмездные поступления имеют тенденцию к снижению. Удельный вес безвозмездных поступлений из федерального бюджета в общей структуре доходов бюджета области остается на достаточно высоком уровне.

Бюджет Тульской области сохраняет уровень своей социальной направленности.

Законом предусмотрено формирование бюджета области на 2010 год с дефицитом в размере 3 461 574,5 тыс. руб. В 2011 и 2012 годах прогнозируется сокращение дефицита бюджета области до 2 301 446,9 тыс. руб. и 1 552 002,3 тыс. руб.

Проведенный анализ динамики бюджета Тульской области и других источников позволяет выявить ряд проблем бюджетного процесса в регионе:

1. Формирование расходов бюджета области с учетом поэтапной адаптации бюджетной системы к сокращению реальных бюджетных расходов и переходу к режиму жесткой экономии бюджетных средств, предполагающему достижение максимально возможного экономического эффекта от каждого бюджетного рубля.
2. Необходимость ограничения размеров бюджетного дефицита в целях сохранения стабильности и устойчивости выполнения социальных обязательств в последующие годы.
3. Построение эффективных межбюджетных отношений.
4. Разработка грамотной политики в области осуществления финансового контроля.

Также необходимо разработать меры, способствующие качественному улучшению налогового администрирования. В дальнейшем это обеспечит повышение собираемости налогов на территории области и позволит активизировать деятельность по выявлению объектов налогообложения.

В третьей главе освещены перспективы развития региональных бюджетов, в том числе: основные направления налоговой и бюджетной политики в Тульской области, а также внедрение механизма среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результат.

Основными направлениями совершенствования региональных финансов в среднесрочной перспективе являются: практическая реализации существующих нормативных правовых актов, и достижение за счет этого установленных целевых показателей; совершенствование механизма администрирования доходов бюджета области; координация реформы финансов с другими направлениями реформ (государственной службы, административной реформы, реформы государственного регулирования), проведение мероприятий по совершенствованию системы управления государственными расходами на всех уровнях и внедрение в бюджетный процесс механизмов стратегического планирования и бюджетирования по результатам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
2. О бюджете Тульской области на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов: закон Тульской области от 10 декабря 2009 г. № 1383-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
3. О бюджетном процессе в Тульской области: закон Тульской области от 9 июня 2008 г. № 1015-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
4. О бюджетных кредитах, предоставляемых из бюджета Тульской области бюджетам муниципальных образований Тульской области: закон Тульской области 15 мая 2006 г. № 696-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
5. Об областной целевой программе «Реформирование финансов Тульской области»: закон Тульской области от 23.11.2006 г. № 751-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
6. О внесении изменений в Закон Тульской области «О транспортном налоге»: закон Тульской области от 7 июля 2008 г. № 1033-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
7. О льготном налогообложении в 2009, 2010 и 2011 годах: закон Тульской области от 7 июля 2008 г. № 1032-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
8. О льготном налогообложении при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Тульской области: закон Тульской области от 9 августа 2005 г. № 615-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
9. О межбюджетных отношениях между органами государственной власти Тульской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Тульской области: закон Тульской области от 11 ноября 2005 г. № 639-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана.
10. О мерах по повышению результативности бюджетных расходов: постановление Правительства РФ от 22.05.2004 г. № 249 // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
11. О налоге на имущество организаций: закон Тульской области от 24 ноября 2003 г. № 414-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
12. О порядке предоставления отдельных межбюджетных трансфертов из бюджета Тульской области бюджетам муниципальных образований Тульской области: закон Тульской области от 29 декабря 2006 г. № 782-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
13. О Программе социально-экономического развития Тульской области до 2010 года: закон Тульской области от 27 февраля 2007 г. № 801-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
14. О публичной независимой экспертизе законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства: закон Тульской области 17 декабря 2007 г. № 928-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
15. О Счетной палате Тульской области: закон Тульской области от 26 ноября 2008 г. № 1147-ЗТО // ПБД «Консультант Плюс 3000» [Электронный ресурс]: еженед. пополнение / ЗАО «Консультант Плюс», ООО «Информационный центр «Эдвайзер». – Загл. с экрана].
16. Артюхин Р.Е. Развитие отчетной стадии бюджетного процесса в Российской Федерации / Р.Е.Артюхин // Финансы. – 2007. - №7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.buhi.ru/text/29073-1.html>.
17. Евдокимова И.А. Программа реформирования муниципальных финансов: опыт и результаты / И.А. Евдокимова // Финансы. – 2008. - № 1. – С.17-19.
18. Иванов С.Ю. Реформа бюджетного процесса: достижения и перспективы / С.Ю. Иванов // Бюджет. - 2006. - № 1. – С.34-35.
19. Матвеева Е.Н. Актуальность внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в Российской Федерации / Е.Н. Матвеева // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. - № 22. – С.17-28.
20. Матузов Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ. 2001. – 776 с.
21. Нестеренко Т.Г. Этапы бюджетной реформы / Т.Г. Нестеренко // Финансы. – 2008. - № 2. – С.3-7.
22. Поляк Г.Б. Территориальные финансы: учебник / Г.Б.Поляк. – М.: Вузовский учебник, 2003. – 479 с.
23. Управление региональными и муниципальными финансами **/** учеб. пособие для работников муниципальных финансовых органов.– СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2007. – 492 с.
24. Финансы: учебник /под ред. В.В. Ковалева. – М.: Проспект, 2007. – 640 с.
25. Финансы: учебник /под. ред. проф. М.В.Романовского, проф. О.В.Врублевской, проф .Б.М.Сабанти. – 2-ое изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт-Издат, 2006. –464 с.
26. Финансы: учебник / под ред. Г.Б.Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 703 с.
27. Шаститко А. Бюджетный процесс в стратегиях социально-экономического развития / А. Шаститко // Вопросы экономики. – 2008. - № 3, С.134-150.
28. Экономический словарь / под ред. А.И.Архипова. – М.: Проспект, 2004. – 624 с.
29. Юрин А.В. О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений в 2009-2011 годах / А.В. Юрин // Финансы. – 2008. - № 6. - С.9-14.