

Бюджетный федерализм является составной частью общего понятия федерализма. Построение подлинного бюджетного федерализма немислимо при нерешенности основных проблем федерализма в государстве, так как данные понятия тесно взаимосвязаны, причем первое прямо вытекает и строится на втором.

Важнейшая особенность федерализма как объекта научного исследования - комплексный многоуровневый характер изучаемого явления. Федерализм нельзя однозначно причислить к какой-то одной конкретной науке, он является объектом изучения целого ряда научных дисциплин: политологии, права, теории управления, менеджмента экономической теории, теории государственного регулирования экономики, регионоведения. Дискуссии о проблемах федерализма находятся в центре пристального внимания российских и зарубежных ученых-юристов, философов, политологов, экономистов, являются предметом обсуждения на различных семинарах, конференциях. И потому невозможно раскрыть сущность бюджетного федерализма опираясь лишь на правовую науку (конституционное право, финансовое право), необходимо обратиться и проанализировать труды экономистов, ученых-политологов.

Можно согласиться с профессором В.М. Родионовой, которая определяет федерализм как такой способ управления, при котором органично сочетаются интересы всего государства с интересами отдельных его частей, обеспечивая единство и целостность страны при соблюдении самостоятельности территорий в решении вопросов, включенных в их компетенцию<sup>1</sup>.

Уникальность федерализма как политической концепции проявляется также в том, что, с одной стороны, всякому федеративному государству присущи те же свойства, что и унитарному (единая территория; население, размещенное на этой территории; власть, действующая на всей территории государства), а, с другой, федеративное государство является весьма сложной

---

<sup>1</sup> Родионова В.М. Проблемы совершенствования бюджетного законодательства РФ // Финансы.1997,№4, с.17

системой и к нему применима "теория систем". И для укрепления федеративного государства, его целостности принципиальное значение имеют два положения: во-первых, чем сильнее взаимосвязь между элементами системы, тем выше уровень целостности этой системы; и, во-вторых, никакая часть целого не может превалировать над целым<sup>2</sup>.

Федеративная форма Российского государства, несмотря на нелегкий пройденный путь, в настоящее время находится в процессе становления и реформирования. Только после принятия Конституции 1993 года России стали присущи классические атрибуты Федерации с общими, с одной стороны, для всех федераций федеративными признаками и, с другой стороны, присущими только ей отличительными особенностями.

Главное преимущество федерализма в том, что он создаёт условия для примирения несовпадающих интересов- территориальных, национальных, социальных- в сфере финансов, экономики, политики и культуры. Разграничивая компетенции между центральными и местными властями, он предоставляет членам федерации значительную автономию. Защищая регионы от всевластия центра, федерализм позволяет сохранить в рамках единого государства исторически сложившееся многообразие и своеобразие культур и традиций. Вместе с тем федеративное устройство повышает эффективность деятельности государственного аппарата: инициатива и давление местных властей "снизу" активизирует центральное правительство, побуждает его к творческому поиску его к наиболее оптимальных решений социально-экономических и политических проблем, сохранения общего баланса интересов.

Большинство ученых сходятся в том, что сущность бюджетного федерализма раскрывается через следующие четыре основных принципа:

- 1) единство общегосударственных интересов и интересов населения как основа сбалансированности интересов все трех уровней власти по бюджетным вопросам;

---

<sup>2</sup> Д.А.Ковачев Федерация в зарубежных странах.- М. 1993.С.108

2) сочетание принципов централизма и децентрализма при разграничении бюджетно-налоговых полномочий, расходов и доходов, распределения и перераспределения последних в консолидированные бюджеты субъектов Федерации на объективной основе;

3) высокая степень самостоятельности бюджетов и ответственности органов власти каждого уровня за сбалансированность бюджета, бюджетную обеспеченность, исходя из налогового потенциала на соответствующей территории, имея в виду и предоставление им для этого необходимой налоговой инициативы;

4) активное участие субъектов Федерации в формировании и реализации бюджетно – налоговой политики, включая межбюджетные отношения<sup>3</sup>.

Конкретизируя изложенные принципы, представляется целесообразным рассмотреть некоторые точки зрения с целью выработки общего подхода в интерпретации понятия «бюджетный федерализм».

В мировой практике сущность бюджетного федерализма определяется как нормативно – законодательное установление бюджетных прав и обязанностей двух равноправных сторон – федеральных и региональных органов власти и управления, правил их взаимодействия на всех стадиях бюджетного процесса, методов частичного перераспределения бюджетных ресурсов между уровнями бюджетной системы<sup>4</sup>.

И.В. Подпорина считает, что бюджетный федерализм – форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предполагает реальное участие всех звеньев бюджетной системы в едином бюджетном процессе, в равной степени ориентированном на учет интересов всех участников бюджетного процесса<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Лавров А. Развитие бюджетного федерализма в РФ// Федерализм. 2000 №3 // Перспективы совершенствования межбюджетных отношений в РФ., М., 2003 С 17-23

<sup>4</sup> Галицкая СВ. Теория и практика бюджетного федерализма. М.:Экзамен,2002. С 12

<sup>5</sup> Подпорина И.В. Межбюджетные отношения и бюджетное регулирование //Финансы 1999 №16. С.17

В.М. Родионова считает, что бюджетный федерализм – это такая организация бюджетных отношений, которая позволяет в условиях самостоятельности, автономии каждого бюджета органично сочетать фискальные интересы Федерации, представленные республиканским бюджетом РФ, с интересами субъектов РФ и органов местного самоуправления. Содержание бюджетного федерализма включает:

- трехуровневую систему бюджетных отношений и четкое разграничение функций между ними;

- равенство (но отнюдь не тождество) бюджетных прав субъектов Федерации, которое предполагает, что все они обладают равными возможностями в формировании своих бюджетов. Однако эти возможности они могут реализовать не одинаково в силу различий в социально – экономических условиях хозяйствования, территориальных особенностей и т.д. Именно поэтому речь должна идти о равенстве, а не о тождестве, единообразии бюджетных прав;

- самостоятельность каждого субъекта, обеспечивающую высокую степень автономии региональных и местных бюджетов;

- сохранение за федеральным бюджетом доминирующего положения в общей бюджетной системе страны;

- равенство федеральных, региональных и местных интересов, их тесная взаимосвязь на основе четкого разграничения доходных источников и расходных назначений между звеньями бюджетной системы;

- прозрачность межбюджетных отношений <sup>6</sup>

В. Лексин и А. Швецов в своей работе указывают, что бюджетный федерализм можно понимать и как многоаспектный и сложный механизм установления и регулирования федеральных отношений на базе специально организованных бюджетно – налоговых связей. В более общем виде

---

<sup>6</sup> Родионова В.М. Современные требования к бюджетному федерализму // Финансы. 1998 №7. С. 24

бюджетный федерализм – это укрепление экономических основ федеральных отношений<sup>7</sup>.

Ю.В. Другова считает, что бюджетный федерализм – это организация бюджетных отношений между центром и регионами, которая позволяет в условиях самостоятельности каждого бюджета органично сочетать интересы Федерации с интересами членов Федерации<sup>8</sup>.

Исходя из данных определений некоторых авторов, думаем можно согласиться с мнением профессора В.М. Родионовой, которая считает, что бюджетный федерализм – это такая организация бюджетных отношений, которая позволяет в условиях самостоятельности, автономии каждого бюджета органично сочетать фискальные интересы Федерации, представленные республиканским бюджетом РФ, с интересами субъектов РФ и органов местного самоуправления. И добавить, что бюджетный федерализм как отношения между органами государственной власти РФ и органами государственной власти доходов, распределения и перераспределения последних между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов РФ, исходя из сочетания общегосударственных интересов населения, проживающего на территориях субъектов РФ и входящих в них муниципальных образований».

В ходе анализа и теоретического осмысления различных подходов к определению бюджетного федерализма, мы пришли к выводу, что бюджетный федерализм можно рассматривать в двух аспектах:

во-первых, как финансово-правовую категорию;

во-вторых, как один из важнейших принципов построения правоотношений при взаимодействии всех уровней власти и управления государства в области межбюджетного регулирования (федерального, регионального, местного самоуправления). Данный принцип вытекает из

---

<sup>7</sup> Владимир Лексин, Александр Швецов. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. –М.2003.С.124

<sup>8</sup> Другова Ю.В. Бюджетный федерализм: правовой аспект. Диссертация кандидата юридических наук. – М. 1999. С. 68-69

другого основополагающего принципа государственного устройства России – принципа федерализма.

Бюджетный федерализм – как финансово – правовая категория, на наш взгляд включает в себя следующие основные признаки:

- представляет собой форму организации правовых отношений между федерацией, субъектами и муниципальными образованиями;

- субъектный состав состоит из: Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, которые вступают в правовые отношения друг с другом через свои представительные и исполнительные органы власти и управления;

- как и другие виды федерализма, бюджетный федерализм основывается на принципе сочетания централизма и децентрализма, и потому его неизменным условием является сочетание общегосударственных, региональных и муниципальных интересов;

- цель бюджетного федерализма состоит в обеспечении гарантированного каждому человеку и гражданину страны минимальных социальных услуг и достойного уровня жизни.

На основании выявленных существенных признаков федерализма бюджетного сформулируем его определение: бюджетный федерализм как финансово – правовая категория - это форма организации правовых отношений, возникающих на основе сочетания принципов централизма и децентрализма между Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями по вопросам формирования и реализации бюджетной политики и бюджетного процесса государства при неизменном условии соблюдения финансовых интересов Федерации, входящих в ее состав субъектов, муниципальных образований, а также самостоятельности и автономии всех уровней бюджетной системы.

Бюджетный федерализм, как принцип, по нашему мнению, - есть способ управления различными уровнями власти (федерального, регионального, местного) по вопросам распределения доходов и осуществления расходов, а

также разграничения бюджетной компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами при неременном сочетании интересов государства с интересами территориальных образований.