

Исторический аспект становления и развития бюджетного федерализма в Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена становлению и развитию бюджетного федерализма в РФ и охватывает период с 1991 года по настоящее время. За это время пройден путь от децентрализации бюджетных отношений между РФ и ее субъектами (1991—1993 гг.) к централизации полномочий по финансовым и налоговым вопросам на федеральном уровне (2013 — наст. время). В результате исследования выделены семь основных этапов развития бюджетного федерализма. В рамках каждого этапа рассмотрены основные нормативные правовые акты, регулирующие межбюджетные отношения, и выявлены их положительные и отрицательные аспекты. Основной задачей бюджетного федерализма является поиск оптимального сочетания интересов всех бюджетов бюджетной системы РФ. Последовательно рассмотрев этапы становления бюджетного федерализма в РФ, автор обосновывает необходимость дальнейшего реформирования с целью достижения баланса в области межбюджетных отношений, так как в настоящий момент имеет место избыточная централизация бюджетных полномочий у РФ.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное законодательство, бюджетные отношения, бюджетные полномочия, бюджетное послание, бюджетная система, бюджетный федерализм, децентрализация, межбюджетные отношения, органы власти, полномочия

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.67.6.133-140

На протяжении последних 25 лет происходит процесс становления и развития бюджетного федерализма в Российской Федерации. За это время пройден путь от децентрализации бюджетных отношений между РФ и ее субъектами (1991—1993 гг.) к централизации полномочий по финансовым и налоговым вопросам на федеральном уровне (с 2013 г. по настоящее время). На сегодня политика государства направлена на расширение самостоятельности и ответственности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Основной зада-

чей бюджетного федерализма является поиск оптимального сочетания интересов всех бюджетов бюджетной системы РФ. Для того чтобы понять особенности российской бюджетной системы и найти наилучший баланс между ее уровнями, необходимо последовательно рассмотреть этапы становления бюджетного федерализма в РФ.

Первым этапом становления бюджетной системы РФ принято считать период с 1991 по 1993 год. На этом этапе был принят ряд основополагающих нормативных правовых актов, касающихся бюджетного устройства РФ.

© Пономаренко И. В., 2016

* Пономаренко Ирина Владимировна, преподаватель юридических дисциплин Института непрерывного образования Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Ronomarenko.iv@yandex.ru
117535, Россия, г. Москва, ул. Газопровод, д. 15, кв. 206

Закон РСФСР «Об основах бюджетной организации и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 года¹ раскрывал понятия бюджета, бюджетного устройства, бюджетной системы, бюджетного процесса. Кроме того, с помощью закрепления за региональными и местными бюджетами источников собственных доходов и прав в области принятия решений по расходам собственных доходов обеспечивалась финансовая независимость региональных и местных бюджетов.

В Законе РФ от 15.04.1993 № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления»² закреплялись такие понятия, как консолидированный бюджет, дотация, субвенция, и рассматривались отдельным разделом общие принципы составления, рассмотрения проектов бюджетов и утверждения бюджетов.

12 декабря 1993 года вступила в силу Конституция РФ³, согласно которой РФ является федеративным государством, которое состоит из 89 регионов⁴. Конституция определила равные позиции и взаимоотношения между субъектами Федерации и федеральными органами государственной власти.

В научной литературе данный этап становления бюджетного федерализма получил следующие названия:

1) переговорный федерализм, так как основным методом регулирования межбюджет-

ных отношений являлись неупорядоченные переговоры между экономически ослабленным центром и относительно сильными регионами⁵;

2) стихийная децентрализация, так как межбюджетные отношения строились стихийно, под воздействием политических и субъективных факторов и выходили за рамки законодательного регулирования. На уровне субъектов РФ отсутствовали законодательно утвержденные правила об отношениях между региональными и местными бюджетами и воспроизводились принципы реализации межбюджетных отношений, применяемые на федеральном уровне⁶. Также передача части расходных полномочий с федерального уровня на субфедеральный носила характер стихийной децентрализации бюджетных ресурсов, предпринятой с целью достижения большей сбалансированности федерального бюджета и для прекращения финансирования дотаций и расходов субфедерального уровня⁷.

На наш взгляд, оба этих названия подчеркивают главное — отсутствие на тот момент законодательной базы, регламентирующей отношения между РФ и ее субъектами. Субъекты Федерации наделяли себя (с согласия и при участии федеральных органов) полномочиями, льготами и привилегиями посредством заключения договоров с РФ, а также заключения с Правительством РФ, федеральными министерствами и ведомствами отдельных, противоречащих Конституции РФ, соглашений по бюджетным, финансовым, налоговым и другим вопросам, что добавляло напряженность в федеративные отношения.

¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1543.

² Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 635.

³ Российская газета. 25.12.1993.

⁴ По состоянию на 2015 год в соответствии со ст. 65 Конституции РФ в состав РФ входит 85 субъектов РФ, из них: 22 республики; 9 краев; 46 областей; 3 города федерального значения; 5 автономных округов.

⁵ *Ефимова Л. А., Макарова С. Д., Малкина М. Ю.* Теоретические, методологические и практические аспекты бюджетного федерализма в системе взаимоотношений : Федеральный центр — субъект Федерации — муниципальное образование : монография. Н. Новгород : Изд-во Нижегород. ун-та, 2004. С. 94.

⁶ *Молчанова М. Ю.* Генезис межбюджетных отношений в регионах России // Вестник Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова. 2013. № 2. С. 34.

⁷ *Балтина А. М., Волохина В. А.* Межбюджетные отношения в регионе: модели организации и регулирования : монография. Оренбург : ОГУ, 2004. С. 47.

Второй этап (с 1994 по 1998 г.) — экспериментальный бюджетный федерализм⁸. Этот этап характеризовался тем, что региональные органы власти и управления получили право устанавливать ставку налога на прибыль предприятий и организаций, поступающего в их бюджеты; были сделаны шаги по установлению единых пропорций разделения основных федеральных налогов между уровнями бюджетной системы (введены единые нормативы отчислений от федеральных налогов для всех регионов); внедрены нормативно-расчетные методы распределения федеральной помощи (трансфертов) регионам на основе объективных критериев и формул; создан фонд финансовой поддержки субъектов Федерации⁹.

Конституция 1993 года и усиление позиций федеральных органов власти сделали возможным проведение в 1994 году реформы межбюджетных отношений, основной целью которой была формализация вопросов распределения доходов между федеральным и региональными бюджетами и предоставления финансовой помощи бюджетам нижестоящего уровня¹⁰.

На протяжении всего этого этапа и вплоть до 2001 года действовала практика заключения договоров субъектов Российской Федерации с федеральным центром. Это привело к тому, что многие регионы имели более привилегированное положение по сравнению с другими, и, как отмечается в монографии А. М. Балтиной, В. А. Волохиной, это все «...в определенной степени способствовало разрушению единого экономико-правового пространства страны»¹¹.

Начало реформам в области межбюджетных отношений было положено в 1997 году,

с принятием ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»¹² и созданием в рамках Комиссии по экономической реформе при Правительстве РФ рабочей группы по реформе межбюджетных отношений. Актуальность изменения системы предоставления финансовой помощи бюджетам нижестоящего уровня, распределения доходных источников и расходных обязательств показала кампания по выдаче региональным бюджетам федеральных бюджетных ссуд на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы. Ситуация, когда федеральные органы власти вынуждены прибегать к экстренному дополнительному финансированию региональных расходных потребностей, привела к осознанию федеральными властями необходимости создания нового, формализованного и прозрачного, порядка распределения федеральных трансфертов, которые, как предполагалось, должны были стать единственным каналом предоставления нецелевой федеральной финансовой помощи регионам¹³.

Третий этап (с 1999 г. по 2001 г.) — реформа межбюджетных отношений. Данный этап, по мнению Д. В. Рыжкова, можно считать этапом построения федерализма¹⁴. Основными нормативными правовыми актами данного периода являются:

1. Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999—2001 гг.¹⁵, которая была направлена на разграничение расходных полномочий и ответственности между органами власти и управления разных уровней; разграничение доходных источников между уровнями бюджетной системы Российской Федерации. В этой Концепции были закреплены

⁸ Бетин О. И., Коновалова Т. В., Волкова Л. Г. Развитие межбюджетных отношений в условиях бюджетного федерализма. Мичуринск : Изд-во ФГОУ ВПО МичГАУ, 2004. С. 38.

⁹ Указ. соч. С. 38.

¹⁰ Указ. соч. С. 93.

¹¹ Балтина А. М., Волохина В. А. Указ. соч. С. 48.

¹² Федеральный закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ (ред. от 28.12.2004) «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4464 (утратил силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ).

¹³ Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт / под ред. Н. Главацкой. М., 2001. С. 18.

¹⁴ Рыжков Д. В. Механизм развития системы бюджетного федерализма в Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук. М., 2011. С. 44.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 № 862 // СЗ РФ. 1998. № 32. Ст. 3905.

также основные принципы бюджетного федерализма, выделенные еще в 1995 году А. М. Лавровым¹⁶.

2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации, который был введен в действие с 1 января 2000 года¹⁷.

Принятие БК РФ стало важным событием в жизни страны, это связано с повышением уровня регулирования наиболее важных бюджетных правоотношений от ведомственного до законодательного; закреплением правового регулирования бюджетных отношений в РФ; заменой множества нормативно-правовых документов одним кодифицированным актом; закреплением 10 основных принципов бюджетной системы¹⁸.

Как и любой принятый впервые основополагающий нормативный правовой акт, БК РФ имел ряд недостатков. Ю. А. Крохина выделяет следующие существенные недостатки БК РФ:

- 1) отсутствие понятия бюджетного федерализма, его содержания и принципов;
- 2) несоответствие друг другу объема категорий «бюджетная система» и «бюджетное устройство»;
- 3) наличие чрезвычайно путаной системы принципов межбюджетных отношений;
- 4) закрепление возможности централизации бюджетных средств;
- 5) отнесение к бюджетной системе такого самостоятельного звена финансовой системы, как внебюджетные фонды¹⁹.

На наш взгляд, несмотря на то, что с момента введения в действие БК РФ прошло около 15 лет, указанные недостатки по-прежнему актуальны. Например, в БК РФ до сих пор отсутствует понятие бюджетного федерализма, его содержание и принципы.

Четвертый этап (с 2001 по 2005 г.) — в основе этого этапа лежал принцип разграничения полномочий между разными уровнями власти.

Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года»²⁰ является ключевым нормативным правовым актом данного этапа. Основная цель Программы — создание системы бюджетного устройства, позволяющая проводить на региональном и местном уровнях самостоятельную налогово-бюджетную политику в рамках законодательно установленного разграничения полномочий и ответственности между уровнями власти разных уровней. Для реализации данной Программы была создана комиссия во главе с Д. Н. Козаком, результатом работы которой стали федеральные законы о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государства и органами местного самоуправления (Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”»²¹ и Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²²), были внесены изменения в БК РФ²³.

Пятый этап (с 2006 по 2008г.) посвящен повышению эффективности деятельности органов государственной власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления по реализации их полномочий, а также качества управления государственными и муниципальными финансами на всех уровнях бюджетной системы, что и было закреплено в Концепции

¹⁶ Лавров А. М. Бюджетный федерализм и финансовая стабилизация // Вопросы экономики. 1995. № 8. С. 21.

¹⁷ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁸ По состоянию на 2015 г. БК РФ выделяет 13 принципов бюджетной системы РФ.

¹⁹ Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм / под ред. проф. Н. И. Химичевой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2002. С. 154.

²⁰ СЗ РФ. 2001. № 34. Ст. 3503.

²¹ СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2709.

²² СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²³ Федеральный закон от 20.08.2004 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3535.

повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006—2008 годах и плане мероприятий по ее реализации²⁴.

Этот период характеризовался следующими особенностями:

- высокий уровень централизации налоговобюджетных полномочий;
- бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты перегружены обязательствами, возложенными на них федеральным законодательством без предоставления источников финансирования;
- отсутствие систем мониторинга состояния и качества управления государственными и муниципальными финансами;
- неопределенность бюджетного статуса муниципальных образований.

По мнению на тот момент министра финансов А. Л. Кудрина, бюджет 2006 г. носил экспериментальный характер, это было связано с тем, что впервые 30 % запланированных расходов были расписаны по ведомственным целевым программам²⁵. В этот период были внесены изменения в БК РФ²⁶, связанные с переходом к среднесрочному бюджетному планированию и к системе бюджетирования, ориентированного на результат.

Шестой этап (с 2009 по 2012 г.) — в основе лежат межбюджетные отношения и организация бюджетного процесса в субъектах Российской

Федерации и муниципальных образованиях, что и отражено в Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах РФ и муниципальных образованиях до 2013 г.²⁷ Особенностью этого этапа явилось то, что его реализация начиналась в условиях экономического кризиса и главной задачей стала, соответственно, разработка и реализация мер, направленных на смягчение последствий кризиса в регионах.

Стоит согласиться с мнением В. А. Широбоковой²⁸, что одним из важных моментов данной Концепции было предложение разработать стандарты и нормативы минимальных финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг. Эти стандарты и нормативы должны определять минимальный гарантированный объем и качество таких услуг и использоваться при оценке сбалансированности соответствующих бюджетов. Но несмотря на то, что это одна из ключевых проблем всего механизма межбюджетного регулирования, из текста Концепции в План мероприятий по ее реализации это предложение не вошло.

21 мая 2010 г. в интервью министр финансов А. Л. Кудрин отметил, что федеральный бюджет РФ на 2012 г. будет составлен по новым программным принципам, а бюджет на 2011 г. станет переходным²⁹. Новые программные принципы были закреплены в Программе Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года³⁰.

²⁴ Распоряжение Правительства РФ от 03.04.2006 № 467-р «О Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006—2008 годах и плане мероприятий по ее реализации» // СЗ РФ. 2006. № 15. Ст. 1640.

²⁵ Официальный сайт Государственного научно-исследовательского института системного анализа Счетной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.niisp.ru/News/Interview/art24/art21>.

²⁶ Федеральный закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2117.

²⁷ Распоряжение Правительства РФ от 8 августа 2009 г. № 1123-р «О Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах РФ и муниципальных образованиях до 2013 г.» // СЗ РФ. 2009. № 33. Ст. 4129.

²⁸ Широбокова В. А. Эволюция межбюджетных отношений в современной России // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2013. № 3 (1). С. 299.

²⁹ URL: <http://www.garant.ru/news/244793/>.

³⁰ Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» // СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3720.

В рамках этой Программы основным инструментом повышения эффективности бюджетных расходов становились государственные программы, заменившие федеральные целевые программы.

Если сравнивать показатели предыдущего (пятого) этапа развития бюджетного федерализма по количеству регионов-доноров в стране с показателями шестого этапа, то можно увидеть, что количество регионов-доноров уменьшилось почти в 2 раза, что свидетельствует о дисбалансе между доходами субъектов Федерации и их расходными полномочиями. Также он показывает неэффективность бюджетной политики данного периода.

Основной целью **седьмого этапа** (с 2013 г. по настоящее время) является повышение эффективности государственного управления и качества работы государственного сектора.

28 июня 2012 года Президент РФ обратился с бюджетным посланием к Федеральному собранию «О бюджетной политике в 2013—2015 годах»³¹ (далее — Бюджетное послание 2012 г.), где отмечено, что межбюджетные отношения не в полной мере настроены на стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к созданию условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности, которые объективно являются необходимой основой для увеличения доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Высока зависимость бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы РФ.

Для решения этой проблемы, отметил Президент РФ, необходимо разработать бюджетную стратегию РФ на период до 2030 г., в рамках которой необходимо конкретизировать долгосрочные базовые требования к формированию и исполнению финансовых обязательств государства, а также к налоговой системе, поэтапному совершенствованию межбюджетных отношений и повышению эффективности бюджетных расходов.

Отдельной целью в Бюджетном послании 2012 года указывалась реализация нового этапа развития межбюджетных отношений. Ключевой задачей называлось расширение самостоятельности и ответственности регионов, в частности закрепление в федеральном законодательстве права субъектов РФ определять категории граждан, которым необходима поддержка, исходя из принципа нуждаемости.

В бюджетном послании Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014—2016 годах»³² отмечается, что задача перехода к долгосрочному бюджетному планированию так и не была решена, не утверждена долгосрочная бюджетная стратегия; возросла нагрузка на региональные и местные бюджеты; наметилась тенденция негативных изменений структуры бюджетных расходов регионов — падение объемов и доли расходов инвестиционного характера.

В марте 2015 г. в презентации заместителя министра финансов А. М. Лаврова «О ходе подготовки новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации»³³ говорится об изменении общей модели БК РФ: упраздняются 5 частей, основа сохраняется (9 разделов), количество глав увеличивается с 30 до 34, а статей — с 307 до 312. В рамках совершенствования межбюджетных отношений предлагается:

1. Уточнение форм межбюджетных трансфертов:
 - введение новой формы дотации: дотации на сбалансированность;
 - введение «горизонтальных» бюджетных субсидий;
 - законодательное регулирование формирования единой субвенции.
2. Новация в сфере межбюджетного регулирования:
 - распределение межбюджетных трансфертов (кроме конкурсных субсидий) только законами (решениями) о бюджете;
 - внесение изменений в проект распределения без корректировки методики распределения не допускается (сейчас для дотаций

³¹ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/15786> (дата обращения: 10.09.2015).

³² Солидарность. 2013. № 23.

³³ Презентация заместителя министра финансов А. М. Лаврова «О ходе подготовки новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации» // Электронный журнал «Госменеджмент». URL: http://www.gosman.ru/content/Лавров%2026_02_2015.ppt (дата обращения: 10.09.2015).

- предлагается распространить на субвенции и субсидии);
- установление особенности использования субвенции на обслуживающие расходы (почтовая связь, банковские услуги и обеспечение деятельности ОИВ субъектов РФ);
 - расчет субвенций местным бюджетам исходя из установленных нормативов.
3. Право субъектов РФ и ОМСУ передать нижестоящим бюджетам поступления от неналоговых доходов:
- плата за негативное воздействие на окружающую среду;
 - штрафы за отдельные административные правонарушения;
 - сборы за пользование объектами водных биологических ресурсов (на региональном уровне);
 - платы за аренду земельного участка, государственная собственность на который не разграничена (на местном уровне).

Таким образом, на сегодняшний день продолжается реформирование бюджетной системы в целом и межбюджетных отношений в частности. За последние 25 лет бюджетный федерализм прошел уже 7 этапов становления и развития, и вскоре, после введения в действие новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2016—2017 году, начнется новый, восьмой этап. На наш взгляд, в настоящий момент имеет место избыточная централизация бюджетных полномочий у РФ, в связи с чем для достижения баланса в области межбюджетных отношений необходимо позволить органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления проводить самостоятельную бюджетную и налоговую политику в рамках законодательно установленного разграничения полномочий и ответственности между уровнями публичной власти исходя из их интересов и возможностей.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт / под ред. Н. Главацкой. — М., 2001.
2. Балтина А. М., Волохина В. А. Межбюджетные отношения в регионе: модели организации и регулирования : монография. — Оренбург : ОГУ, 2004.
3. Бетин О. И., Коновалова Т. В., Волкова Л. Г. Развитие межбюджетных отношений в условиях бюджетного федерализма. — Мичуринск : Изд-во МичГАУ, 2004.
4. Ефимова Л. А., Макарова С. Д., Малкина М. Ю. Теоретические, методологические и практические аспекты бюджетного федерализма в системе взаимоотношений : Федеральный центр — субъект Федерации — муниципальное образование : монография. — Н. Новгород : Издательство Нижегородского университета, 2004.
5. Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм / под ред. проф. Н. И. Химичевой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2002.
6. Лавров А. М. Бюджетный федерализм и финансовая стабилизация // Вопросы экономики. — 1995. — № 8.
7. Молчанова М. Ю. Генезис межбюджетных отношений в регионах России // Вестник Северо-Восточного федерального университета имени М. К. Аммосова. — 2013. — № 2.
8. Рыжков Д. В. Механизм развития системы бюджетного федерализма в Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук. — М., 2011.
9. Широбокова В. А. Эволюция межбюджетных отношений в современной России // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. — 2013. — № 3 (1).

Материал поступил в редакцию 9 октября 2015 г.

THE HISTORICAL ASPECT OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF BUDGETARY FEDERALISM IN THE RUSSIAN FEDERATION

PONOMARENKO Irina Vladimirovna — Lecturer of legal disciplines of the Institute of Continuing Education at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Ponomarenko.iv@yandex.ru
117535, Russia, Moscow, ul. Gasprovod, d. 15, kv. 206

Review. *The paper is dedicated to the establishment and development of budgetary federalism in the RF and covers the period from 1991 to the present day. During this period we have passed a long way from decentralization of budgetary relations between the RF and its constituent entities (1991-1993) to centralization of powers with regard to budget and fiscal issues at the federal level (2013 - to the present day). As the result of the research, the author highlights seven major stages of the federal fiscal federalism development. Within the limits of every stage the author considers the main regulatory provisions governing inter-budgetary relations and identifies their advantages and disadvantages. The main task of budgetary federalism is to find the most efficient combination of interests of all budgets of the budget system of the Russian Federation. Having considered the stages of establishment and development budgetary federalism sequentially, the author justifies the necessity of further reform with the view to reach the balance in the area of inter-budgetary relations, because currently we witness excessive centralization of budgetary powers in hands of the RF.*

Keywords: *budget, budget legislation, budgetary relations, budgetary powers, budget message, budgetary system, fiscal federalism, decentralization, inter-budgetary relations, governmental authorities, powers*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bjudzhetnyj federalizm v Rossii: problemy, teorija, opyt / pod red. N. Glavackoj. — M., 2001.
2. *Baltina A. M., Volohina V. A.* Mezhhjudzhetnye otnoshenija v regione: modeli organizacii i regulirovanija : monografija. — Orenburg : OGU, 2004.
3. *Betin O. I., Konovalova T. V., Volkova L. G.* Razvitie mezhhjudzhetnyh otnoshenij v uslovijah bjudzhetnogo federalizma. — Michurinsk : Izd-vo MichGAU, 2004.
4. *Efimova L. A., Makarova S. D., Malkina M. Ju.* Teoreticheskie, metodologicheskie i prakticheskie aspekty bjudzhetnogo federalizma v sisteme vzaimootnoshenij : Federal'nyj centr — sub#ekt Federacii — municipal'noe obrazovanie : monografija. — N. Novgorod : Izdatel'stvo Nizhegorodskogo universiteta, 2004.
5. *Krohina Ju. A.* Bjudzhetnoe pravo i rossijskij federalizm / pod red. prof. N. I. Himichevoj. — 2-e izd. pererab. i dop. — M. : Norma, 2002.
6. *Lavrov A. M.* Bjudzhetnyj federalizm i finansovaja stabilizacija // Voprosy jekonomiki. — 1995. — № 8.
7. *Molchanova M. Ju.* Genезis mezhhjudzhetnyh otnoshenij v regionah Rossii // Vestnik Severo-Vostochnogo federal'nogo universiteta imeni M. K. Ammosova. — 2013. — № 2.
8. *Ryzhkov D. V.* Mehanizm razvitija sistemy bjudzhetnogo federalizma v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jekon. nauk. — M., 2011.
9. *Shirobokova V. A.* Jevoljucija mezhhjudzhetnyh otnoshenij v sovremennoj Rossii // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N. I. Lobachevskogo. — 2013. — № 3 (1).