Мушенко Ирина Геннадьевна. Государственные финансы в системе макрорегулирования общественного сектора в России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05, 08.00.10 Ростов н/Д, 2003 191 с. РГБ ОД, 61:04-8/274-X

**Содержание к диссертации**

Введение

1. Государственные финансы в системе воспроизводства общественного сектора в рыночной экономике 16

1.1. Производство общественных благ как реализация экономических функций государства в рыночном хозяйстве. 16

1.2. Макроэкономические модели государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике 34

1.3. Функции государственных финансов в системе макроэкономического регулирования 59

2. Формирование эффективной системы управления государственными финансами в современной экономике России 76

2.1. Историко-генетический анализ трансформации системы государственного финансирования в России 76

2.2. Организация системы управления финансами в РФ на территориях и пути ее оптимизации 101

2.3. Казначейская система исполнения бюджета как инструмент повышения эффективности управления государственными финансам и 121

2.4. Развитие системы контроля за целевым использованием бюджетных средств как реализация функции управления государственными финансами. 139

Заключение 167

Список использованных источников 171

Приложения 181

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Современная экономика России характеризуется нецелостностью финансовых процессов вследствие перехода от одной экономической системы с присущими ей финансово-экономическими формами и производственными отношениями к другой, принципиально новой. Становление финансовой системы в России в эпоху рыночных преобразований представляет собой сложный эволюционный процесс, обусловленный наряду с макроэкономическими преобразованиями системы формированием межбюджетных отношений и развитием бюджетного федерализма в РФ. На рубеже нового века Россия столкнулась с острой необходимостью одновременного решения противоречивых задач при жестких финансовых ограничениях: обеспечения устойчивых темпов экономического роста, поддержания жизненного уровня населения, предотвращения резкого сокращения потребления общественных благ, выравнивания социально-экономического уровня развития регионов. Главным финансово-экономическим инструментом реализации макроэкономических функций государства являются государственные финансы как составная часть финансовой системы страны. В последнее время происходит укрепление государственной власти, повышается роль управления финансами государства, усиливается борьба с коррупцией и правонарушениями в финансово-экономической сфере.

Однако наметившиеся позитивные тенденции в сфере становления макрорегулирования общественного сектора еще не приобрели устойчивого долговременного характера и превращение их в стабильно функционирующую систему требует разработки эффективного механизма управления государственными финансами в России.

В отечественной экономической науке отсутствует единая концепция управления государственными финансами, отвечающая реалиям транзитивного периода и социально-экономическим приоритетам экономического развития.

Однако отдельные аспекты развития системы управления финансами государства глубоко изучены в отечественной и экономической литературе.

**Степень изученности проблемы.**Основы современной теории государственных финансов были заложены на рубеже XIX - XX вв. работами итальянских и шведских экономистов У. Мацолы, К. Викселля, Э. Линдаля и других, которые первые начали интерпретировать бюджет в терминах спроса и предложения общественных благ, поставляемых государством, и пытались с этих позиций искать рациональные подходы к его формированию. Государственное финансирование экономики общественного сектора исследовались в зарубежной экономической литературе Э.Б. Аткинсоном, К.В. Брауном, ГТ.М. Джонсоном, Р.А. Майсгрейвом, П. Самуэльсоном, Дж.Э. Стиглицем. Высокая социальная значимость государственных финансов в производстве общественных благ выявлена отечественными экономистами: А. Бабич, Е. Жильцовым, А. Лившицем, Л. Якобсоном. Проблемы управления государственными финансами в современной экономике России изучаются Т. Брайчевой, В. Игнатовым, Е. Пономаренко, Б. Сабанти, Д. Черник, М. Яндиевым, Е. Ясиным. Становление федеративных межбюджетных отношений в РФ исследуется П. Кадочниковым, И. Труниным, С. Синельниковым, В. Христенко. Проблемы перехода на казначейскую систему исполнения бюджета раскрываются в работах О.Бетина, Т. Горькового, Д. Лебедева, Ю. Матвеевой, А. Попова. Теория и практика развития системы государственного финансового контроля анализируется С. Анд-рюшиным, Л. Ворониным, А. Дадашевым, С. Шохиным.

Однако вне рамок традиционного анализа остаются нерешенными проблемы формирования эффективного механизма управления государственными финансами на основе контроля целевого использования бюджетных средств, определения критериев эффективности контрольных функций управления, становления институционального механизма функционирования контрольно-ревизионных органов, внедрения мер повышения прозрачности бюджета и усиления общественного контроля над его исполнением.

Таким образом, высокая теоретическая и практическая значимость, недостаточная научная разработанность определили актуальность проблемы исследования формирования и развития механизма управления государственными финансами в России.

**Цель и задачи исследования.**Цель диссертационной работы состоит в том, чтобы, опираясь на теоретический анализ роли государственных финансов в системе воспроизводства оощественного сектора, выявить предпосылки и закономерности становления механизма управления финансами государства в переходной экономике, направления развития институциональной структуры государственного финансирования и разработать предложения по повышению эффективности контроля за целевым использованием бюджетных средств.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих задач:

осуществить теоретический анализ экономической роли государства в производстве общественных благ на основе выявления их социально-экономической сущности;

систематизировать макроэкономические модели государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике;

- раскрыть роль государственных финансов в системе макроэкономиче  
ского регулирования рыночного хозяйства;

осуществить историко-генетический анализ трансформации государственных финансов в России;

исследовать организацию системы управления финансами в РФ и определить пути ее оптимизации;

проанализировать особенности казначейского исполнения бюджета в условиях становления бюджетно-финансовой системы в России;

раскрыть содержание системы контроля за целевым использованием бюджетных средств и выявить экономико-институциональный механизм реализации контроля как функции управления государственными финансами.

**Объект и предмет исследования.**Объектом диссертационного исследования выступает система финансово-экономических отношений по поводу государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике. Предметом исследования является экономико-институциональный механизм макрорегулйрования общественного сектора и управления государственными финансами, направления и формы его становления в России.

**Теоретико-методологическую основу**настоящего исследования составляют фундаментальные концепции, представленные в трудах отечественных и зарубежных ученых, реализующих политико-экономический, институциональный, кейнсианский и неоклассический подходы к анализу государственных финансов, организации управления и контроля бюджетных средств. В процессе исследования были использованы положения теории общественного сектора, теории переходной экономики, институциональной экономики, экономики города, теории благосостояния.

**Инструментарно-методический аппарат.**В процессе диссертационного исследования использовался системно-функциональный подход к изучению процессов управления государственными финансами в экономики России, а также категориальный, историко-генетический, компаративистский, субъектно-объектный анализ, общенаучные методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, принципы единства исторического и логического, системности, взаимосвязи количественных и качественных изменений. В работе использованы также методы логического, графического, экономико-статистического анализа, социологических экспертных оценок.

Информационно-эмпирическая база исследования представлена статистическими данными: Госкомстата РФ, Министерства финансов РФ, Федерального казначейства МФ РФ, данными Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов РФ *по*Ростовской области. Нормативную основу исследования составляют законодательные акты РФ, официальные документы государственных органов РФ, региональные и ведомственные нормативные акты.

**Рабочая гипотеза**диссертационного исследования состоит в обосновании ведущей роли государственных финансов в воспроизводстве общественного сектора национальной экономики в целях реализации экономической функции государства по обеспечению населения общественными благами. Государственные финансы, с одной стороны, формируясь на основе бюджетных и внебюджетных финансовых отношений государства с другими субъектами рыночного хозяйства, являются основным инструментом бюджетно-налоговой политики, с другой стороны, - выступают эффективным средством макроэкономического регулирования, формы и принципы реализации которого обусловливают существование различных макроэкономических моделей развития рыночного хозяйства. Финансово-экономический механизм управления государственными финансами в России в качестве базовых предпосылок предполагает становление государственно-федеративных отношений, институциональной структуры системы государственного финансирования, развитие нормативно-правовых основ государственного финансового управления, переход на казначейскую систему исполнения бюджета.

**Положения диссертации, выносимые на защиту:**

*По специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: макроэкономика»:*

**1.**Экономика общественного сектора представляет собой институционально-экономическую систему по производству общественных благ как на национальном, так и на местном уровне. Обеспечение производства общественных благ остается ключевой функцией государства, реализуемой посредством государственной собственности, государственного предпринимательства и государственных финансов на основе механизмов бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики. Современная рыночная экономика эволюционирует в направлении бюджетно-институционального обеспечения функционирования

общественного сектора на основе развития конкурентной модели, характеризующейся заменой административных ограничений и преференций экономическим субъектам конкурсной продажей квот на оказание услуг; приватизацией производства отдельных видов общественных благ на конкурсной основе и развитием системы защиты прав потребителя.

1. Государственные финансы являются основным универсальным инструментом воспроизводства общественного сектора в условиях рыночной экономики. Содержание макроэкономической модели государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике детерминируется объемом, структурой и долей государственных расходов в ВВП, которые зависят от следующих основных факторов: этапа общественного развития, внешней и внутренней политики государства, уровня благосостояния населения, размера государственного сектора экономики. В данной модели бюджетный федерализм выступает формой проявления перераспределительной функции государственных финансов в целях обеспечения производства общественных благ за счет бюджетов различных уровней.
2. Макроэкономическая политика России характеризуется определенной противоречивостью: с одной стороны, придается большое значение укреплению государственных институтов и вертикали власти, с другой стороны, ставится задача резкого сокращения фактических государственных расходов, но улучшение качества деятельности государственных институтов требует роста государственных расходов. Осуществляемая в России политика также противоречит общемировой тенденции увеличения доли государственного потребления в ВВП с ростом величины душевого ВВП, при этом прежде всего растут расходы на социальные нужды. В силу обострения социально-экономических проблем трансформационной экономики макрорегулирование общественного сектора постоянно находится перед дилеммой выбора между социальными, оборонными и инвестиционными приоритетами.

4. В российском обществе сложился устойчивый неформальный институт «невмешательства» населения в регулирование общественного сектора, следствием чего выступает низкая потребность населения в раскрываемой бюджетной информации. В современных условиях повышается значение прозрачности бюджетного процесса, информационного обеспечения общественного участия хода его исполнения и активизация общественного контроля. Совершенствование бюджетного процесса и участия в нем общественности в перспективе обеспечивает повышение эффективности управления государственными финансами, предотвращение коррупции и рост общественного благосостояния.

*По специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»:*

1. Бюджетное устройство современных государств характеризуется различной степенью децентрализации полномочий как по предоставлению общественных благ, так и в области налогообложения, что не только влечет за собой рост эффективности предоставления общественных благ, но и характеризуется рядом издержек с точки зрения экономической эффективности и справедливости. Основным инструментом, позволяющим использовать выгоды от децентрализации и минимизировать отрицательные эффекты, являются межбюджетные трансферты,.выделяемые в качестве финансовой помощи субнациональным властям в целях межбюджетного выравнивания.
2. Главной особенностью российской модели бюджетного федерализма выступает несоответствие доходных источников местных бюджетов их расходным обязанностям: на региональные и муниципальные бюджеты падает основная тяжесть расходов на социальные услуги, включая ЖКХ. Несовпадение объема доходных полномочий субъектов РФ или местных органов с расходными полномочиями формирует вертикальные и горизонтальные дисбалансы, для покрытия которых используются различные формы межбюджетных отношений. Целью выделения финансовой помощи является доведение уровня потребления

общественных благ населением региона до соответствующих социальных стандартов.

1. Основными направлениями создания эффективной системы управления государственными финансами в РФ выступают: совершенствование межбюджетных отношений и бюджетного процесса, обеспечение прозрачности и стабильности бюджетов и бюджетных процедур, максимальная консолидация целевых бюджетных и внебюджетных фондов. Ведущим функциональным элементом системы управления государственными финансами в условиях формирования финансово-экономического механизма воспроизводства общественного сектора в России выступает контроль за использованием бюджетных средств, реализуемый как система институционально-правовых мер, осуществляемых как специальными взаимодействующими государственными структурами в рамках обеспечения ведомственного контроля, так и некоммерческими организациями и гражданами в форме общественного контроля.
2. Оценка эффективности государственного финансового контроля осуществляется на основе системы показателей прямого эффекта как суммы возмещенных государству средств за вычетом затрат на контроль и косвенного эффекта, заключающегося в упреждении нецелесообразных расходов в управлении государственными финансовыми ресурсами как результата аналитических исследований, проверок, резизий, экспертных оценок. Эффективность системы органов государственного финансового контроля обеспечивается на основе четкого определения их функций, разграничения полномочий, функционирования системы координации их деятельности, установления процедуры взаимодействия и- видов ответственности.

**Научная новизна проведенного исследования**состоит в разработке концептуальных основ использования государственных финансов как инструмента макрорегулирования общественного сектора на основе усиления функции контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств. Конкретно элементы научной новизны содержаться в следующем:

*По специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: макроэкономика»:*

исследована институциональная модель воспроизводства общественного сектора в рыночной экономике на основе задействования конкурентного механизма в форме конкурсного размещения социального заказа при сохранении контроля за качеством предоставляемых благ, что позволило выявить институциональные элементы эффективной системы производства общественных благ, а именно: разделение регулятивных и производственных функций государства; разделение институционального потребителя и производителя; обусловленность объема и структуры финансирования общественного сектора объема и качества производства общественных благ;

проанализированы основные формы и инструменты производства общественных благ в рыночной экономике, в качестве которых выступают: государственная собственность и государственные финансы, что позволило выявить ведущую роль государственных финансов в формах ассигнований, субсидий, кредитов, государственного долга, государственных расходов и доходов;

осуществлена количественная оценка на основе эмпирических данных размеров общественного сектора в рыночной экономике, в результате чего в качестве основного показателя масштабов воздействия государства на экономику выделен показатель величины государственных расходов, измеряемый как доля государственных расходов в ВВП, что отражает целесообразность применения более адекватного методологического подхода к измерению государственных финансов как ресурсного потока, а не как запаса государственных ресурсов;

проведен межстрановый анализ генезиса макроэкономической роли государственных финансов в рыночной экономике на основе мониторинга показателей государственных расходов, государственного долга, величины госбюджетов развитых стран, что позволило выявить закономерность прямо пропор-

циональной зависимости между объемом и структурой государственных финансов и увеличением темпов экономического роста и уровнем социально-экономического развития рыночного хозяйства;

*По специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»:*

обоснована объективная дихотомия государственных финансов в рыночной экономике, выражающаяся в одновременном сочетании двух противоречивых функций - фискальной, отражаемой в существовании института госдоходов и функции макроэкономического регулирования, реализующейся прежде всего посредством госрасходов в осуществлении структурной, инвестиционной, социальной политики и других направлений стимулирующего воздействия государства на экономику; при этом определено, что макроэкономическая функция играет доминирующую роль, в то время как фискальная служит финансовой основой для ее реализации;

на основе выявления внутренней двойственности формирования механизма управления государственными финансами в транзитивной экономике, заключающейся в одновременном формировании финансово-бюджетных и государственно-федеративных отношений и развитии многоуровневой структуры государственных финансов в России, определена социально-экономическая роль финансовой помощи в форме трансфертов, субвенций, дотаций как инструментов межбюджетного выравнивания, заключающаяся в увеличении благосостояние региона не только на основе роста предложения общественных благ, но и увеличения потребления частных благ, которое возникает при сокращении налогового бремени;

раскрыты особенности российской модели бюджетного федерализма, заключающиеся в четко выраженной тенденции к централизации фискальных функций и сохранением высокой доли трансфертных платежей в доходах нижестоящих бюджетов, что позволило выявить в качестве одной из характерных

черт межбюджетных отношений в РФ несоответствие формально декларированного конституционно-правового равенства регионов и их ресурсного обеспечения его фактической реализации;

- проанализированы особенности перехода на казначейскую систему исполнения бюджета в РФ, заключающиеся во взаимообусловленности с процессом развития межбюджетных отношений, что позволило определить роль казначейства как высокоэффективного институционального инструмента, обеспечивающего проведение государственной политики в сфере расходов бюджетных средств и установления жесткого контроля за их расходованием на стадии предварительного и текущего контроля.

**Теоретическая значимость исследования**заключается в разработке экономико-теоретических предпосылок формирования механизма управления государственными финансами, выявления закономерностей и направлений его развития, определения критериев и способов повышения эффективности контроля использования государственных финансов. Теоретические выводы диссертационного исследования могут применяться в учебном процессе для совершенствования программ учебных курсов по изучения государственных финансов, бюджетной политики, финансово-кредитной системы, а также в процессе преподавания курсов «Экономика общественного сектора», «Государственное регулирование экономики», «Финансы и кредит».

**Практическая значимость исследования.**Авторская рабочая гипотеза формирования и развития механизма управления государственными финансами, предполагающая усиления системы контроля использования бюджетных средств и повышения прозрачности исполнения бюджета, может быть использована при разработке федеральных и региональных программ финансово-экономического развития, программ повышения прозрачности бюджетной сферы и усиления общественного контроля исполнения бюджета. Предложения и рекомендации автора по совершенствованию деятельности контрольно-ревизионных органов Министерства финансов РФ на основе развития институ-

ционального, правового, нормативно-методического, информационного обеспечения с выделением критериев эффективности работы может быть использована в практической работе Контрольно-ревизионных управлений Министерства финансов РФ и другими органами государственного управления.

**Апробация.**Основные положения, результаты и выводы исследования докладывались автором на научно-практических конференциях в СКАГС и Ростовском государственном университете; рекомендации внедрены в практику деятельности КРУ МФ РФ в Ростовской области.

**Структура диссертационной работы**отражает логику, порядок исследования и решения поставленных задач. Диссертация состоит из введения, 2 глав, содержащих 7 параграфов, заключения, списка литературы и приложений. **Публикации.**По теме диссертационного исследования опубликовано *f*работы общим объемом *Л,3*п.л.

По теме исследования опубликованы следующие работы:

1. Мушенко И.Г. Создание эффективной системы управления государственными финансами в России //Экономические и институциональные исследования: Альманах научных трудов. Выпуск 1(5). - Ростов н/Д: Изд-во рост, унта, 2003. 0,5 п.л..
2. Мушенко И.Г. Особенности финансовой системы России в период рыночных трансформаций // Факторы экономического развития в эпоху радикальных реформ. - Ростов н/Д: Изд-во Рост, ун-та, 2003. 0,2 п.л..
3. Мушенко И.Г..Финансы общественного сектора: состояние и перспективы // Молодые ученые-экономисты о тенденциях развития российской экономики. Сборник научных статей. - Ростов н/Д: Изд-во Рост, ун-та, 2003. 0,2 п.л.
4. Мушенко И.Г. Взаимодействие уровней власти в системе государственного финансового контроля / Взаимодействие уровней власти в условиях федерализации (опыт России и Германии). Тезисы докладов и сообщений на международной конференции. Апрель 2002 г. /Отв. ред. В.Г. Игнатов. - Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. 2002. 0,2 п.л.

5. Мушенко И.Г. Проблемы государственного финансового контроля в современной России / Тезисы докладов и сообщений на научно-практической конференции молодых ученых СКАГС «Актуальные проблемы современного государственного строительства в России» /Отв. ред. В.Г. Игнатов. - Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС. 2002. 0,2 п.л.

## Производство общественных благ как реализация экономических функций государства в рыночном хозяйстве

Общественный сектор экономики выступает неотъемлемой составной частью экономической системы в странах с развитым рыночным хозяйством. Роль государства и его финансов в рамках современного общественного сектора обусловлена условиями смешанной рыночной экономики, в которой государство находится в положении партнера и конкурента частных фирм и несет ответственность за поставку специфических благ и услуг.

Экономика общественного сектора является достаточно разработанной отраслью современного экономического знания и выступает объектом научного анализа в работах таких зарубежных исследователей, как: Э. Аткинсон, К. Браун, П. Джексон, П. Джонс, Ж. Каллис, Р. Майсгрейв , X. Розен, Дж. Стиглиц, Д. Хьюман . В российской экономической науке проблемы общест-венного сектора изучаются А. Бабич, Е. Жильцовым, А. Лившицем . В числе отечественных исследователей экономики общественного сектора особо следует выделить Л.И. Якобсона, впервые глубоко изучившего теорию и практику государственных финансов на основе методологии микроэкономики государства как субъекта рыночного хозяйства". Среди российских экономистов не существует единого мнения по поводу научной терминологии, применяемой при анализе данной сферы. Так, Е. Петров, М. Жукова считают, что английский термин «public economy» более соответствует термину «публичный сектор экономики», чем «государственный сектор» или общественный сектор экономики. «В госсектор экономики России юридически некорректно включать муниципальный сектор, являющийся важной частью публичного сектора», - отмечают указанные авторы4. Действительно, термин «общественный» в русском языке понимается как социальный, а не как общедоступный (публичный), следовательно, термин «публичная экономика» может использоваться для названия науки, изучающей публичный сектор экономики. Но на наш взгляд, традиционное выражение «экономика общественного сектора» вполне применимо и адекватно содержанию изучаемых в данной сфере явлений.

Объективной основой существования общественного сектора экономики является наличие «провалов рынка» (market failure), представляющих собой ситуации, в которых свободное действие рыночных сил не обеспечивает Паре-то-оптимального использования ресурсов. «Общественный сектор призван функционировать только в зонах изъянов рынка»3. Теоретическое обоснование необходимости и экономической сущности общественного сектора в трехсек-торной рыночной экономике осуществил П. Самуэльсон, ставший в середине 50-х гг. XX в. основоположником теории общественных благ и доказавший целесообразность государственного вмешательства для снятия отрицательных по следствии действия рыночных механизмов .

## Макроэкономические модели государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике

Результаты функционирования общественного сектора воплощаются главным образом в производстве общественных благ. Реализация функций государства в масштабах общественного сектора обусловлена «обеспечением всех индивидов, во-первых, минимально приемлемым уровнем гарантированного дохода, во-вторых, защитой на случай болезни, безработицы, в третьих, доступом к благам, обладающим особыми свойствами»1, что в совокупности формирует содержание понятия «государство благосостояния»2.

Фактически государства в любой экономической системе во все времена были причастны к осуществлению указанных функций, однако система государственного финансирования общественного сектора - характерная черта рыночной экономики XX в. Удельный вес этого сектора в экономике развивающихся стран, как правило, значительно ниже, чем в Западной Европе, США и Японии. Для стран с развитой рыночной экономикой характерно, что в общественный сектор вовлекается от 30 до 60% ресурсов экономики, при этом дифференциация определяется национальными традициями, структурными и другими факторами1. Элементы государства благосостояния создавались в разных странах неодинаковыми темпами. Пионером в данной области еще в конце XIX в. выступила Германия, затем лидерство перешло к Великобритании, Швеции и другим Скандинавским странам, тогда как США и Канада долго воздерживались от введения широких социальных программ. Так, в Великобритании доля общественных расходов в ВВП в 1910 г. составляла 4%, в 1920 г. - 6%, в 1975 г. - 29%, в 1987 - составляли 10% совокупного производства, а в 1986 г. госрасходы измерялись 1,5 трлн. долл. или 35% совокупного производства3.

Тенденции и масштабы развития моделей государственного финансирования общественного сектора в рыночной экономике демонстрирует таблица 1.2.1, где представлены данные по динамике введения общегосударственных социальных программ в отдельных странах.

## Организация системы управления финансами в РФ на территориях и пути ее оптимизации

Российское государство за десятилетие рыночных реформ достигло значительного прогресса в построении системы государственного финансирования, отвечающей требованиям современной экономической цивилизации. Несмотря на позитивные результаты создания системы управления государственными финансами, все ее элементы функционируют с недостаточно высокой степенью эффективности. Это относится и к межбюджетным отношениям, и ко всему бюджетному процессу, включая стадии формирования бюджетной политики, исполнения бюджета, учета и контроля, а также к прозрачности бюджетов и процедур принятия бюджетных решений, управлению долгом и активами. Существенным остается долговое бремя (до 50% бюджетных доходов), общая несбалансированность обязательств и ресурсов государства составляет не менее 20% ВВП, что определяет низкую эффективность бюджетной системы1.

В рамках создания эффективной организации управления государственными финансами РФ предстоит решить следующие проблемы:

- несбалансированность обязательств и ресурсов на всех уровнях бюджетной системы и избыточность долгового бремени;

- неэффективность налоговой системы;

- неэффективность значительной части бюджетных расходов;

- незавершенность формирования эффективной системы управления государственными финансами.

Таким образом, ключевое значение в создании эффективной системы государственного финансирования приобретает оптимальная организация управления финансами РФ. В управлении государственными финансами выделяются в качестве функциональных элементов: планирование прогнозирование, оперативное управление и контроль . Объектом финансового планирования является финансовая деятельность субъектов хозяйствования и государства, а итоговым результатом - составление сводного финансового баланса государства. Финансовое прогнозирование создает базу для принятия управленческих решений путем отказа от всех вариантов, кроме одного, признаваемого адекватным экономическим процессам с точки зрения конкретно-исторической целевой функции прогноза. Оперативное управление финансами представляет собой комплекс мер, разрабатываемых на основе оперативного анализа складывающейся финансовой ситуации и преследующих цель получения максимального эффекта при минимуме затрат с помощью перераспределения государственных финансовых ресурсов.

Контроль как метод или форма управленческой деятельности реализуется в виде распоряжений и исполнения этих распоряжений. Являясь самостоятельной функцией управления, финансовый контроль имеет определенное содержание, свои цели и способы их достижения, которые определяются сферой его действия. Так, существуют административный, технический, хозяйственный, финансовый, экономический, экологический и другие специализированные виды контроля. Анализируя разные кодексы Российской Федерации, почти в каждом из них мы встречаем раздел, который посвящен контрольной функции. В Бюджетном Кодексе РФ в разделе IX освещены вопросы государственного и муниципального финансового контроля.