

Содержание:

)

ВВЕДЕНИЕ

Любому государству необходимы денежные средства для нормального функционирования и развития экономики. Появляется необходимость создания такого фонда, который бы занимался регулированием и распределением денежных потоков, которые поставляются государству. Этот фонд носит название бюджет. Крупнейший потенциальный источник доходов бюджета - налогообложение не поступившей экспортной выручки. Бюджет является мощным рычагом государственного регулирования экономики, воздействия на хозяйственную конъюнктуру, осуществления мер по ее стабилизации. Как политический документ бюджет отражает политическую и социальную динамику общества. Благодаря бюджету государство имеет возможность сосредоточивать финансовые ресурсы на решающих участках экономического и социального развития.

В России законодательно установлен годовой срок составления, утверждения и исполнения государственного бюджета. С помощью бюджета государство осуществляет территориальное и межотраслевое распределение и перераспределение валового национального продукта, осуществляются различные государственные программы: экологические, космические и иные. Значительное общественное внимание в последние годы уделялось изменениям дефицита государственного бюджета. Правительство нашей страны всеми силами старалось уменьшить его и ликвидировать вообще. Что же это за понятие и почему оно так влияет на экономику? Данная курсовая работа предполагает ответить на этот вопрос.

Целью данной работы является раскрытие понятия бюджетного дефицита и рассмотрение бюджетной политики современной России. В работе рассмотрены вопросы о структуре бюджета РФ, его доходной и расходной составляющей, проблема о сбалансированности бюджета, дефицит бюджета (а также и

профицит), его причины и последствия, методы финансирования. Материалом для данной работы служили конкретные показатели бюджета, отраженные в Законе о бюджете Российской Федерации за 2006 год.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА

1.1. Понятие и виды бюджетного дефицита

Существует множество определений бюджетного дефицита. Рассмотрим несколько из них. Сначала обратимся за понятием бюджет к Толковому словарю Ожегова, чтобы, исходя из него, можно было понимать определение бюджетного дефицита.

Бюджет - роспись доходов и расходов государства, предприятия или отдельного лица на определённый срок.

Опираясь на это определение, можно понять смысл словосочетания бюджетный дефицит. Бюджетный дефицит - превышение расходов государства над его доходами в данном финансовом году. Используется как инструмент фискальной политики государства для повышения совокупного спроса и деятельности.

Состояние бюджета, при котором в реальной действительности расходная часть превышает доходную, называется бюджетным дефицитом.

По видам возникновения бюджетный дефицит можно разделить на следующие категории: циклический, структурный, операционный, первичный, квазифискальный.

Дефицит бюджета, возникающий в результате спада производства, называется циклическим дефицитом. Дефицит, возникающий в результате сознательно принимаемых правительством мер по увеличению государственных расходов и снижению налогов с целью предотвращения спада, называется структурным дефицитом. В первом случае дефицит, скорее, зло, поскольку он является результатом падения экономической активности и свидетельствует о недоиспользовании производственных возможностей общества. Структурный дефицит, если он является продуктом целенаправленной государственной политики по стабилизации экономики, может оказать существенную помощь в

недопущении резких колебаний экономической конъюнктуры.

Операционный дефицит - общий дефицит государственного бюджета за вычетом инфляционной части процентных платежей по обслуживанию государственного долга. Обслуживание задолженности (т.е. выплата процентов по ней и постепенное погашение основной суммы долга - его амортизация) является важной статьей государственных расходов. Нередко объявленный в отчетах бюджетный дефицит завышается на основе преувеличения объема государственных расходов за счет инфляционных процентных выплат по долгу. При высоких темпах инфляции, когда различие в динамике номинальных и реальных процентных ставок весьма значительно, это завышение государственных расходов может оказаться достаточно существенным. Возможны ситуации, когда номинальный официальный дефицит государственного бюджета и номинальный долг растут, а реальный дефицит и долг снижаются, что затрудняет оценку эффективности фискальной политики правительства. Поэтому при измерении бюджетного дефицита необходима поправка на инфляцию: реальный бюджетный дефицит представляет собой разность между номинальным дефицитом и величиной государственного долга на начало года, умноженной на темп инфляции.

Первичный дефицит (излишек) государственного бюджета - разность между величиной общего дефицита и всей суммой выплат по долгу. Наличие первичного дефицита является фактором увеличения долгового бремени.

У различных стран с переходной экономикой возможности выбора приоритетных способов финансирования бюджетного дефицита не одинаковы, хотя и ограничены. Возможности для преимущественно без инфляционной стабилизации бюджета, как правило, незначительны и финансирование осуществляется при активном участии Центрального Банка. В то же время в таких странах, как, например Чехия, Словакия и т.д., где к началу переходного периода не наблюдалось значительного нарушения рыночного равновесия, а правительство имеет твердое намерение осуществлять рыночные реформы и пользуется доверием, финансирование бюджетного дефицита из любого источника сопряжено с меньшими издержками, чем, например, в Беларуси, России и других государствах бывшего СССР, где ощущается резкий недостаток средств, поступающих как из внешних, так и из внутренних источников. Однако для более точной оценки возможностей долгового финансирования бюджетного дефицита целесообразно сравнивать общие размеры государственного долга не только с ВВП, но и с объемом денежной массы.

Квазифискальный (квазибюджетный) дефицит - существующий наряду с измеряемым (официальным) скрытым дефицитом государственного бюджета, обусловленный квазифискальной (квазибюджетной) деятельностью государства. Квазифискальные операции включают, например, следующие:

финансирование государственными предприятиями избыточной занятости в государственном секторе и выплата ими заработной платы по ставкам выше рыночных за счет банковских ссуд или путем накопления взаимной задолженности;

накопление в коммерческих банках, отделившихся на начальных стадиях экономических реформ от Центрального Банка, большого портфеля недействующих ссуд - т.н. "плохих долгов" (просроченных долговых обязательств госпредприятий, льготных кредитов домашним хозяйствам, фирмам и т.д.). Эти кредиты, в конце концов, выплачиваются в основном за счет льготных кредитов Центрального Банка;

отдельные операции, связанные с государственным долгом, а также финансирование Центральным Банком убытков от мероприятий по стабилизации обменного курса валюты, беспроцентных и льготных кредитов правительству (например, на закупки пшеницы, риса, кофе и т.д.); кредиты рефинансирования коммерческим банкам на обслуживание "плохих долгов", а также рефинансирование Центральным Банком сельскохозяйственных, промышленных и жилищных программ правительства по льготным ставкам и т.д.) деятельностью Центрального Банка, государственных предприятий и коммерческих банков, как в индустриальных, так и в переходных экономиках.

Обобщение причин возникновения дефицита бюджета позволяет выделить чрезвычайный, кризисный, антикризисный и межбюджетный дефицит.

В основе чрезвычайного дефицита лежат чрезвычайные обстоятельства (войны, стихийные бедствия и т.п.), от которых трудно или невозможно застраховаться. Для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций обычно формируются различные резервные и внебюджетные фонды

Кризисный и антикризисный дефициты бюджета обуславливаются кризисом в экономике, денежно - кредитной, финансовой сфере и мерами его ликвидации. В связи с этим можно выделить дефициты, имеющие стимулирующее и дестимулирующее значение.

Под межбюджетным дефицитом понимается отрицательное сальдо региональных и местных бюджетов, возникающее в результате несоответствия имущественных и бюджетных прав территорий, уменьшение их доходов или увеличение расходов вследствие решений, принимаемых органами власти другого уровня. Покрытие такого дефицита осуществляется посредством бюджетного регулирования, использования различных форм межбюджетных отношений.

В зависимости от экономического содержания и направления воздействия различают активный и пассивный бюджетные дефициты.

1.2. Причины возникновения бюджетного дефицита

Возникновение бюджетного дефицита обуславливается многими причинами, среди которых можно выделить следующие: спад общественного производства; завышенные расходы на реализацию принятых социальных программ; увеличение затрат на оборону; рост теневого сектора экономики.

Особое значение из них имеют спад производства и рост теневого сектора экономики. Наличие этих причин приводит к уменьшению налоговой базы. В первом случае происходит сокращение производства, уменьшается получаемая прибыль и, следовательно, уменьшаются поступления в бюджет. В результате план поступления в бюджет не выполняется. Во втором случае предприятия вообще перестают платить налоги. Теневая экономика отличается от обычной («легальной») лишь тем, что фирмы и предприятия, действующие в ней, нигде не регистрируются и, следовательно, никаких налогов не платят. Что касается данного периода, то рост теневого сектора экономики обусловлен несовершенством законодательных и налоговых органов. Вследствие этого денежные средства свободно проходят через слабые системы налогообложения. А что касается бюджетной политики, то она характеризуется бессистемностью и безответственностью, произвольным нарушением законодательно установленных нормативов ради обслуживания интересов иностранных кредиторов, что, разумеется, исключает нормальный процесс бюджетного планирования, который должен быть ориентирован на выполнение основных функций и обязанностей государства перед обществом, включая обеспечение социальных гарантий и поддержание национальной безопасности, создание благоприятных условий социально - экономического и научно-технического развития.

Обратимся к цифрам, которые наглядно показывают возникновение бюджетного дефицита. За пример возьмём консолидированный бюджет 2002 года. Так, Федеральным законом «Об образовании» государство гарантирует ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10% национального дохода, а согласно проекту консолидированного бюджета - 2002, это - около 4%. Федеральным законом «Основы законодательства о культуре» предусматривается ежегодное ее финансирование в размере не менее 2% расходов федерального бюджета, а по проекту федерального бюджета на 2002 г. - 0,53%. Эти реальные цифры свидетельствуют о несовершенстве законодательного органа нашей страны, что приводит к бюджетному дефициту. Но иногда само государство создаёт бюджетный дефицит, это приводит к стимулированию экономического роста, особенно в период кризисов. Действительно, если государство выплачивает денег больше, чем получает, то это повышает покупательную способность в обществе - люди больше покупают, предприятия больше продают, увеличивая занятость ресурсов. Поэтому дефицит полезен в период безработицы, но в фазе подъема он опасен, так как приводит к инфляции, поскольку рост покупательной способности не сопровождается адекватным увеличением производства из-за исчерпания ресурсов.

1.3. Способы покрытия бюджетного дефицита.

Откуда государство может взять средства для покрытия бюджетного дефицита? Существуют традиционные способы покрытия дефицита бюджета: выпуск госзаймов, ужесточение налогообложения, эмиссия денег, или «сеньораж», т.е. печатание денег, внешние займы, посредством займов у населения и у фирм. Каждый из них имеет как положительные, так и негативные последствия. Так, выпуск государственных займов, при определенных условиях, вытесняет часть инвестиций из производственного процесса. Возникает так называемый «эффект вытеснения» частных инвестиций. Его суть состоит в том, что выпуск государственных ценных бумаг ведет к уменьшению денежных средств населения, что, в свою очередь, приводит к росту спроса на деньги. Денежный рынок отреагирует на повышение спроса на деньги ростом процентной ставки. Но ее рост сократит инвестиционные возможности частных лиц, вытесняя часть потенциальных инвестиций. Однако «эффект вытеснения» становится значительным и разрушительным только при высоком уровне занятости и ограниченности ресурсов. А в экономике с недоиспользованными ресурсами подобная политика в сочетании с соответствующей денежной политикой скорее

будет стимулировать, а не вытеснять частные инвестиции. Эмиссия денег, или «сеньораж», в настоящее время не сводится просто к печатанию денег, поскольку это еще больше усиливает инфляцию, ухудшает состояние денежного обращения, вызывает тяжелые последствия в сфере экономики. Например, применение российским правительством в начале 90-х гг. XX в. эмиссии привело к тому, что только за три квартала 1991 г. рублевая масса возросла с 989 млрд. руб. до 1700 млрд. руб. нарастание инфляционных процессов выразилось в росте цен на товары и услуги и резком повышении уровня неудовлетворенного платежеспособного спроса, что привело к существенному снижению жизненного уровня населения. Современный «сеньораж» выражается в создании резервов коммерческих банков, которые концентрируются в ЦБ и могут быть использованы для покрытия дефицита бюджета. Однако политика ЦБ, направленная на рост величины резервов денежных средств, поступающих к нему из коммерческих банков, вызывает недовольство последних, ослабляет их финансовое положение и усиливает противоречия внутри финансовой системы страны.

В конечном итоге важно отметить следующее: даже притом, что бюджетный дефицит сам по себе не является катастрофическим явлением, его увеличение может вести к серьезным негативным последствиям не только экономического, но и чисто политического характера. Ведь доверие народа к бюджетной системе, к бюджетному устройству страны определяет доверие правительству, доверие проводимым реформам. Это доверие невозможно в условиях несбалансированного бюджета - главного финансового документа страны, в условиях растущего внутреннего и внешнего долга. И это должно, наконец, привлечь пристальное внимание правительства, и проявиться в конкретных результатах.

Источники финансирования дефицита бюджета делятся на внутренние и внешние.

Внутренние источники можно разделить на:

- кредиты, полученные РФ от кредитных организаций в валюте РФ;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- бюджетные ссуды и бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- поступления от продаж имущества, находящегося в государственной собственности;
- сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;

- изменение остатков средств по учету средств федерального бюджета.

К внешним источникам финансирования дефицита бюджета относятся следующие формы:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- кредиты правительства иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставляемых в иностранной валюте, привлеченные РФ.

Государственные внешние заимствования РФ используются для покрытия дефицита только федерального бюджета. Но на практике в исключительных случаях с разрешения федеральных органов власти допускается привлечение субъектами РФ внешних источников финансирования дефицитов своих бюджетов.

2. БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

2.1. Особенности бюджетного дефицита в современной России

Государственный бюджет (госбюджет), по определению Бюджетного кодекса Российской Федерации, это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Проект бюджета ежегодно обсуждается и принимается законодательным органом — парламентом страны, региона или муниципальным собранием. В течение и по завершении финансового года представители исполнительной власти отчитываются о своей деятельности по мобилизации доходов и осуществлению расходов в соответствии с принятым законом о бюджете. Регламентируемая нормами права деятельность по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, а также по контролю за их исполнением называется бюджетным процессом.

Бюджетной системой называется совокупность бюджетов всех уровней (в России – федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов, т.е.

бюджетов органов местного самоуправления) и государственных внебюджетных фондов.

Государственные внебюджетные фонды – это денежные средства государства, имеющие целевое назначение и не включенные в государственный бюджет. Эти средства находятся в распоряжении центральных и территориальных органов власти и концентрируются в специальных фондах, каждый из которых предназначен для определенных нужд. Примерами могут быть российские Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд медицинского страхования, Государственный фонд занятости населения, Фонд социальной поддержки населения. Внебюджетные фонды создаются в основном в социальных целях и финансируются за счет социальных налогов и субсидий из бюджета. Подобные фонды расширяют возможности вмешательства государства в экономику, минуя бюджет и, следовательно, парламентский контроль. Кроме того, за счет государственных внебюджетных фондов можно создать видимость уменьшения дефицита бюджета.

Существуют также целевые бюджетные фонды, являющиеся, в отличие от государственных внебюджетных фондов, составной частью госбюджета. Например, в России – это Федеральный дорожный фонд, Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы и др. Как и государственные внебюджетные фонды, они нацелены на то, чтобы целевые налоги шли не в «общий котел» госбюджета, а расходовались строго по назначению – на строительство и содержание дорог, геологоразведку и т.д.

В бюджетной системе стран с федеративным устройством можно выделить три уровня: бюджет центрального (федерального) правительства, бюджеты субъектов федерации (региональные бюджеты) и бюджеты органов местного самоуправления (местные бюджеты).

Если сложить вместе бюджет центрального (федерального) правительства и бюджеты территорий, т.е. бюджеты субъектов федерации и местных органов самоуправления, то этот свод бюджетов называется консолидированным бюджетом. Структура распределения доходов и расходов консолидированного бюджета РФ за 2004-2008 гг. представлены в таблице 1. Расходы государственного бюджета выполняют функции политического, социального и хозяйственного регулирования.

Первое место в бюджетных расходах занимают социально-культурные статьи: социальные пособия, образование, здравоохранение, культура, наука и др. В этом проявляется главное направление бюджетной политики, как и государственной экономической политики в целом – стабилизация, укрепление и приспособление существующего социально-экономического строя к изменяющимся условиям.

Таблица 1

Структура распределения доходов и расходов в консолидированном бюджете (в процентах к общему объему доходов)[\[1\]](#)

	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь	Январь
	Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
Доходы	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Из них:												
Налог на прибыль организаций												
2004	11,4	12,1	13,0	15,3	15,2	14,5	14,4	14,0	13,5	13,9	13,6	13,2
2005	10,9	9,2	11,9	13,6	13,1	12,7	13,3	12,8	12,6	13,1	12,7	12,7
2006	9,4	8,0	13,5	16,6	15,9	15,8	16,2	16,0	15,8	15,9	16,1	16,0
2007	-	18,3	20,8	20,6	20,0	19,3	18,6	18,5	17,9	18,0	18,0	17,5
2008	-	9,1	16,7	14,7	18,0	14,1						
Налог на доходы физических лиц												
2004	8,5	9,3	9,5	9,4	9,2	9,5	9,7	9,8	9,8	9,7	9,8	10,2

2005	9,9	10,6	10,3	10,0	9,9	10,2	10,4	10,5	10,6	10,5	10,6	11,0
2006	10,6	11,7	11,2	10,5	10,4	10,4	10,6	10,5	10,4	10,3	10,2	10,6
2007	-	7,3	7,8	8,1	8,4	8,7	9,0	9,0	9,0	8,9	8,9	9,3
2008	-	9,3	8,9	9,1	8,9	7,4						

Единый социальный налог

2006	7,5	9,3	9,2	8,8	8,8	8,8	8,6	8,5	8,4	8,2	8,0	8,2
2007	-	3,6	3,6	3,5	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,5
2008	-	3,2	3,2	3,3	3,2	4,5						

Налог на добавленную стоимость

2004	21,0	20,6	21,7	20,5	20,8	21,3	21,2	21,4	21,9	21,6	21,7	21,4
2005	27,2	24,6	22,9	21,6	21,3	21,6	21,3	21,5	21,7	21,5	21,6	21,3
2006	26,5	23,4	20,7	19,3	19,9	19,5	19,8	19,8	19,9	19,9	19,9	19,7
2007	-	26,5	25,5	23,7	23,0	22,1	21,6	21,1	20,7	10,3	14,0	13,5
2008	-	22,9	19,2	18,8	17,1	13,3						

Акцизы

2004	8,89,9	9,3	8,5	8,2	8,4	8,0	7,8	7,8	7,6	7,5	7,5
2005	10,80,9	10,6	9,4	9,1	9,1	8,9	8,7	8,5	8,5	8,3	8,3
2006	10,8,9	7,4	6,1	5,7	5,3	5,0	4,9	4,9	4,7	4,6	4,5
2007	- 4,0	4,0	3,8	3,7	3,4	3,5	3,5	3,5	3,4	3,4	3,3
2008	- 3,3	3,0	3,0	2,8	2,3						

Налоги на имущество

2006	0,40,7	1,4	3,3	3,5	3,0	3,0	3,2	2,9	2,8	3,0	2,7
2007	- 1,0	2,0	2,9	3,3	3,0	3,2	3,4	3,3	3,4	3,5	3,3
2008	- 1,0	2,0	3,0	3,5	2,5						

Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами

2006	9,8	11,5	10,6	9,9	10,0	10,2	10,1	10,1	10,6	10,7	10,8	10,7
2007	- 8,0	10,0	10,6	11,0	11,1	11,4	11,7	12,1	12,3	12,3	12,2	
2008	- 16,5	13,8	13,8	13,4	10,8							

Доходы от внешнеэкономической деятельности

2004	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	2,0	1,9	1,9
------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

2005	1,1	1,7	1,5	1,3	1,2	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3
2006	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
2007	-	17,8	17,6	17,8	18,5	19,3	19,6	20,1	20,7	20,9	21,5	22,2
2007	-	27,0	25,1	25,5	24,7	19,9						

Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности

2004	5,4	4,5	4,2	4,0	3,9	4,0	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5
2005	7,2	5,2	5,0	4,9	6,4	6,2	6,0	5,8	5,9	5,8	5,7	5,8
2006	4,8	4,3	4,8	5,0	4,9	6,3	6,1	6,1	6,0	6,1	5,9	6,1
2007	-	1,9	2,2	2,4	2,4	2,9	2,9	2,9	2,9	3,1	3,0	3,1
2008	-	2,2	2,3	2,4	2,3	2,9						

Расходы 100 100 100 100 100 100 100 100 100 100 100 100 100

Из них на:

Общегосударственные вопросы

2007	-	14,0	14,5	13,3	12,5	13,0	12,6	13,3	13,0	12,2	12,2	12,6
2008	-	11,7	12,5	11,4	11,2	8,6						

из них на обслуживание государственного и муниципального долга

2004	11,4	14,8	13,6	9,6	9,1	8,6	8,2	8,8	8,9	7,9	7,2	7,0
2005	8,6	11,9	11,3	8,6	7,8	7,3	6,9	7,5	7,6	7,1	6,6	6,1
2006	6,1	9,7	9,3	6,8	6,1	5,9	5,6	6,2	6,3	5,8	5,3	4,9
2007	-	10,1	11,1	10,6	10,5	10,0	10,1	9,8	9,1	9,2	9,3	9,8
2008	-	5,2	4,9	3,8	3,3	2,4						

Национальную оборону

2004	5,7	6,4	7,5	8,0	8,5	8,6	8,7	8,6	8,5	8,3	8,5	8,7
2005	7,4	8,4	9,4	9,4	9,3	9,1	9,0	8,9	8,9	8,9	8,9	9,0
2006	9,5	9,7	10,0	10,7	10,2	9,6	9,6	9,3	9,3	9,3	9,3	9,2
2007	-	10,1	11,1	10,6	10,5	10,0	10,1	9,8	9,1	9,2	9,3	9,8
2008	-	9,4	10,9	10,7	10,7	7,8						

Национальную безопасность и правоохранительную деятельность

2007	-	9,7	9,9	9,8	9,7	9,8	9,8	9,6	9,3	9,6	9,9	9,8
2008	-	11,6	10,8	10,5	10,3	7,7						

Национальную экономику

2007	-	8,2	10,1	10,8	10,7	11,1	11,2	11,4	11,3	11,7	12,0	12,8
2008	-	7,1	8,7	9,4	10,3	8,1						

Жилищно-коммунальное хозяйство

2006	7,7	6,7	6,3	6,2	6,4	6,2	6,2	6,2	6,2	6,3	6,2	6,2
2007	-	6,3	6,7	6,6	6,8	7,2	7,1	7,4	7,3	7,5	7,6	7,9
2008	-	5,4	6,1	6,2	6,4	5,1						

Социально-культурные мероприятия

2004	48,2	45,3	43,0	43,8	42,8	42,6	42,2	41,2	40,7	41,1	41,2	40,3
2005	31,3	29,0	28,8	29,8	29,9	30,7	30,3	29,5	29,2	29,4	29,7	29,7
2006	35,7	32,9	31,6	32,2	32,2	32,9	32,5	31,7	31,4	31,5	31,6	31,4
2007	-	30,8	33,5	33,5	33,7	35,5	34,8	33,9	32,3	33,8	33,8	
2008	-	31,8	33,8	33,6	34,4	51,4						

«-» - нет данных.

Эти расходы призваны смягчить дифференциацию социальных групп, неизбежно свойственную рыночному хозяйству. Впрочем, облегчение доступа представителей относительно менее обеспеченных слоев населения к получению квалификации, достойному медицинскому обслуживанию, гарантированной минимальной пенсии и сносному жилью не только играет социально стабилизирующую роль, но и обеспечивает хозяйство важнейшим фактором производства – квалифицированной и здоровой рабочей силой, а значит, увеличивает национальное богатство страны.

В затратах на хозяйственные нужды обычно выделяются бюджетные субсидии сельскому хозяйству, которые имеют также социальную, политическую и хозяйственную направленность.

Конъюнктурным целям бюджетного регулирования могут служить расходы по государственному долгу (например, досрочное погашение части долга), размеры расходов на кредиты и субсидии частным и государственным предприятиям, сельскому хозяйству, на создание и совершенствование объектов инфраструктуры, на закупку вооружения и военное строительство.

В периоды кризисов и депрессий расходы государственного бюджета на хозяйственные цели, как правило, растут, а во время «перегрева» конъюнктуры – сокращаются.

Структура расходов государственного бюджета оказывает регулирующее воздействие на размеры спроса и капиталовложений, а также на отраслевую и региональную структуры экономики, национальную конкурентоспособность на мировых рынках.

Расходы на кредитование экспорта, страхование экспортных кредитов и вывозимого государственного капитала, финансируемые из бюджета, стимулируют экспорт и в долгосрочном плане улучшают платежный баланс, открывают для экономики страны новые зарубежные рынки, способствуют укреплению национальной валюты, обеспечению поставок на внутренний рынок необходимых товаров из-за рубежа. Это внешнеэкономический аспект политики бюджетных расходов.

Действенность госрегулирования экономики с помощью бюджетных расходов зависит, во-первых, от относительных размеров расходуемых сумм (их доли в ВВП); во-вторых, от структуры этих расходов; в-третьих, от эффективности использования каждой единицы расходуемых средств.

Главным признаком правильности проводимой государством бюджетной (и любой другой экономической) политики является устойчивый экономический рост. Такой рост, однако, может оказаться несовместимым с достижением сбалансированности бюджета по доходам и расходам. Обязательная сбалансированность бюджета сводит на нет действия налога как автоматического стабилизатора (при спаде налоги уменьшаются, и наоборот). Сбалансированность, напротив, означает рост налогов в период спада (чтобы погасить бюджетный дефицит), и снижение налогов при подъеме (чтобы избавиться от избытка). В результате, как спад, так и инфляционный перегрев при подъеме только усилятся. В этой ситуации бюджетный дефицит, если он не ведет к росту цен, может оказаться полезным для стимулирования экономического роста.

Законами о федеральном бюджете России дефицит предусматривался вплоть до 2000 года. Однако к концу десятилетия его величина постепенно сокращалась, причем не только в относительном, но и в абсолютном выражении. И уже теперь госбюджет РФ сводится с профицитом. С 2004 года картина бюджетного профицита выглядит следующим образом (таблице 2).

Таблица 2

Профицит консолидированного бюджета (в процентах к ВВП)

	1 квартал	1 полугодие	9 месяцев	Год
2004	4,4	5,5	5,9	4,5
2005	14,7	11,1	3,6	8,1
2006	12,2	11,5	10,9	8,4
2006	11,5	10,1	9,4	6,0
2008	11,3	10,6	–	–

Если при составлении проекта бюджета обнаруживается превышение доходов над расходами, это означает, что существует резерв для осуществления дополнительных расходов либо для снижения налоговой нагрузки на экономику. Поэтому российский Бюджетный кодекс предусматривает, что государственный и местные бюджеты должны составляться и утверждаться без профицита. Если плановый объем доходов оказывается выше расходов, до окончательного принятия закона о бюджете следует сократить профицит в следующей последовательности;

- 1) уменьшить доходы от продажи государственной или муниципальной собственности (для федерального бюджета - от реализации государственных запасов и резервов);
- 2) направить средства на дополнительное погашение долговых обязательств;
- 3) увеличить расходы бюджета, в том числе за счет передачи части доходов бюджетам других уровней.

Если же эти меры осуществлять нецелесообразно, необходимо снизить налоговые поступления в бюджет, что потребует внесения изменений в налоговое законодательство. Это, в свою очередь, будет означать уменьшение налоговой нагрузки на экономику, и способствовать повышению экономической активности.

Если бюджет на очередной год принимается с дефицитом, в законе о бюджете необходимо предусмотреть источники его финансирования. К ним относятся различные виды заемных средств, которые привлекаются государством с денежного, кредитного и финансового рынка.

Структура источников финансирования дефицита бюджетов различных уровней в России определяется Бюджетным кодексом (ст. 94-96). В соответствии с ним выделяются следующие источники финансирования дефицита федерального бюджета:

1) внутренние источники:

- кредиты, полученные от кредитных организаций в рублях;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- бюджетные ссуды, полученные от других уровней бюджетной системы;

2) внешние источники:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;

- кредиты в иностранной валюте, полученные от правительств иностранных государств, банков, фирм, международных финансовых организаций.

Источники финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ также подразделяются на внутренние и внешние. К внутренним источникам относятся государственные займы путем выпуска ценных бумаг от имени субъектов РФ, бюджетные ссуды от других уровней бюджетной системы и кредиты, полученные от кредитных организаций;

Дефицит местных бюджетов может финансироваться только за счет внутренних источников: муниципальных займов и кредитов, полученных от кредитных организаций.

По российскому законодательству, бюджетный дефицит может финансироваться только на долговой основе. Кредиты Центрального банка, а также приобретение им государственных или муниципальных долговых обязательств при их первичном размещении не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета.

Бюджетный кодекс регулирует не только способы покрытия бюджетного дефицита, но и устанавливает ограничения на его объем. Так, размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ.

Дефицит бюджета субъекта РФ не может быть больше 5 процентов от объема его доходов без учета финансовой помощи из федерального бюджета. При этом доходы бюджета должны полностью покрывать его текущие расходы. Источники финансирования дефицита региональных бюджетов могут использоваться только на покрытие инвестиционных расходов, эти средства нельзя направлять на обслуживание и погашение долга субъектов РФ. Ограничение на размер дефицита местного бюджета - не более 3 процентов от объема доходов без учета финансовой помощи из федерального и регионального бюджетов. Поступления из источников финансирования дефицита также могут направляться только на инвестиционные расходы.

Причин бюджетного дефицита много: экономический спад; рост предельных издержек общественного производства; массовый выпуск необеспеченных денег; неоправданно раздутые социальные программы; возросшие затраты на финансирование военно-промышленного комплекса; значительный оборот «теневого» капитала; непроизводительные расходы и потери и т.д.

Бюджетный кодекс РФ содержит ряд норм, регламентирующих дефицит. Так, в случае принятия бюджета очередной год с дефицитом законом о бюджете одновременно утверждаются и источники финансирования дефицита бюджета. В случае же принятия бюджета на очередной год без дефицита законом о бюджете может быть предусмотрено привлечение средств из источников финансирования дефицита бюджета для финансирования расходов бюджета в пределах расходов на погашение долга.

2.2 Государственный долг, как следствие бюджетного дефицита

Одной из проблем, порождаемых бюджетным дефицитом – это проблема государственного долга. Государственный долг – это сумма непогашенных дефицитов госбюджетов, накопленная за всё время существования страны. Рассмотрим проблему государственного долга, как следствие бюджетного дефицита от её истоков.

Кредитная история России началась в 1769г., когда Екатерина II сделала первый заем в Голландии. За последующие два с половиной столетия Российская империя заняла на рынке примерно 15 млрд. руб. Большая часть этих средств накануне революции была погашена. К этому моменту старейшими займами в составе русского государственного долга оставались 6%-ные займы 1817-18 гг. Их нарицательный капитал составлял 93 млн. руб., а непогашенная часть к 1 января 1913г. равнялась 38 млн. руб. На графике отражена динамика государственного долга Российской империи в начале XX в.: сумма задолженности возросла в период русско-японской войны и революции, а затем стабилизировалась.

Image not found or type unknown



Рисунок 1. Объём задолженности бюджета с 1900 до 1914гг.

На протяжении всего XIX в. и в начале XX в. расходы государства превышали его доходы. Во второй половине XIX в. правительство активно финансировало строительство железных дорог, а также выкупало в казну частные линии. Стремясь сгладить влияние экстраординарных расходов на структуру бюджета, оно разделяло бюджет на обыкновенный и чрезвычайный. Первый пополнялся из традиционных источников доходов (налоги, акцизы и пр.), доходную часть второго на 90% составляли средства, полученные от внутренних и внешних займов. Именно заемные средства шли на финансирование строительства железных дорог, ведение войн и борьбу со стихийными бедствиями. При благоприятном положении часть чрезвычайного бюджета шла на покрытие расходов по долгосрочной оплате государственных займов. Платежи по займам (проценты и погашение) осуществлялись за счет обыкновенного бюджета. Стремительный рост внешнего долга в 80-90-х годах вызвал волну дискуссий, связанных с проблемой управления госдолгом. Ошибочная экономическая политика последних советских и первых российских правительств в части внешних заимствований, а также принятие Россией на себя финансовых обязательств СССР существенно увеличили долговое бремя. Относительная тяжесть долга возросла также в результате значительного снижения реального курса рубля в 1991-1992 гг. и в 1998 г.

Увеличение внешнего долга сопровождалось взрывным ростом платежей по его обслуживанию и погашению. Неспособность осуществлять выплаты дважды за последнее десятилетие – в декабре 1991г. и августе 1998г. – привела к национальным дефолтам.

Соглашения о реструктуризации долговых платежей нельзя признать удачными. Хотя они позволили уменьшить нагрузку на экономику страны в течение 1992-2000 гг., но существенно увеличили бремя внешнего долга, как в целом, так и в части, приходящейся на первое десятилетие XXI века. Лет десять тому назад вряд ли кто-нибудь мог предположить, что Россия окажется в весьма неприглядном положении ненадежного должника, вынужденного просить отсрочки по непосильным для нее долговым платежам, и что проблема управления внешним долгом станет постоянной заботой ее экономических и финансовых органов.

С одной стороны, подтвердились опасения ненадежной платежеспособности наших должников из развивающихся стран и стран СЭВ, а с другой — по ряду причин оказалось невозможным избежать быстрого нарастания валютной задолженности западным кредиторам. Связано это было в основном с дефицитностью платежного баланса и государственного бюджета, ухудшением ценовых условий внешней торговли, общим сокращением товарного экспорта и

поставок военной техники.

В 1992-1999 гг. советские долги на сумму в 91 млрд. долл. были реструктурированы, причем просроченные процентные платежи в 19,7 млрд. долл. были переоформлены как новый долг. За те же годы российское правительство получило новые займы на сумму 74,3 млрд. долл., в том числе 23,6 млрд. в счет погашения основной части долга.

Таким образом, оно увеличило размеры основного долга на 50,7 млрд. долл. Однако за прошедшие девять лет общий объем государственного внешнего долга возрос не на 70,4 млрд. долл. (19,7 + 50,7), а на 83,6 млрд. – с 67,8 млрд. на конец 1991г. до 155,6 млрд. на конец 1998г. В результате проведенной реструктуризации долговой кризис был отложен. Одновременно была создана ситуация “пиковых” платежей в 2003, 2005, 2008г. Достигнутая в начале 2000г. договоренность о полномасштабной реструктуризации российского коммерческого долга Лондонскому клубу кредиторов с частичным его списанием вызвала у некоторых представителей российских властей надежду на повторение подобного успеха в отношениях с Парижским клубом. В бюджете 2001г. не были предусмотрены средства для соответствующих платежей, а в начале 2001г. была принята попытка в одностороннем порядке прекратить платежи Парижскому клубу по долгу, наследованному от бывшего СССР. Однако угроза применения санкций со стороны официальных кредиторов вынудила российские власти отказаться от дальнейшего осуществления этого плана. Внешэкономбанк по поручению Минфина РФ осуществил платежи в счет погашения и обслуживания долга перед странами – членами Парижского клуба кредиторов на общую сумму эквивалентную 1,79 млрд. долларов США. Платеж был произведен в девяти валютах. В целом по основным показателям долговой нагрузки Россия относится к государствам с умеренным уровнем долга.

За последние годы ситуация в долговой сфере России принципиально поменялась. Погашен долг перед МВФ и Парижским клубом кредиторов, активно идет работа по переоформлению задолженности официальным кредиторам – не членам парижского клуба и коммерческой задолженности. По состоянию на 1 января 2006 года задолженность перед странами кредиторами - не членами Парижского клуба кредиторов составляла 2,9 млрд. долларов США, или 3,0% от общей суммы внешнего долга Российской Федерации на указанную дату. Постановлением Правительства "О порядке продолжения работы по реструктуризации внешней задолженности бывшего СССР" Министерству финансов Российской Федерации совместно с Внешэкономбанком было поручено представить в Правительственную

комиссию по государственному внешнему долгу и активам бывшего СССР информацию о состоянии внешней задолженности бывшего СССР официальным кредиторам, не представленным в Парижском клубе кредиторов. По мере завершения выверки имеющейся задолженности перед странами кредиторами - не членами Парижского клуба подписывались соответствующие двусторонние соглашения. В настоящее время заключены двусторонние межправительственные соглашения с 7 странами - не членами Парижского клуба: Кореей, Оманом, Таиландом, Турцией, Уругваем, Египтом, Мальтой. Отсутствуют межправительственные соглашения с Грецией, Кувейтом и Объединенными Арабскими Эмиратами. При этом в общий объем внешнего долга включены суммы задолженности по соглашениям Внешэкономбанка с National Bank of Greece от 19 марта 1993 года в сумме 37,4 млн. долл. и с Kuwait Investment Co SAK от 2 января 1991 года в сумме 1100,00 млн. долл. С Объединенными Арабскими Эмиратами подписан Меморандум о взаимопонимании от 16 марта 1994 года. Сумма задолженности включена во внешний долг на основании межбанковского соглашения Внешэкономбанка и National Bank of Abu Dhabi от 18 сентября 1991 года в размере 500 млн. долл. Новый долг Российской Федерации перед странами - не членами Парижского клуба кредиторов представлен задолженностью по соглашениям Внешэкономбанка с Экспортным кредитным банком Турции. Правительством Российской Федерации были предоставлены соответствующие платежные гарантии Экспортному кредитному банку Турции по выплате основного долга и процентов, начисленных на сумму задолженности по указанным кредитным соглашениям. По состоянию на 1 января 2006 года объем задолженности перед странами - бывшими членами СЭВ составлял 2,8 млрд. долл. и по сравнению с состоянием на 1 января 2000 года сократился более чем в 5 раз. Кроме осуществления денежных расчетов и погашения государственного внешнего долга товарными поставками, при погашении внешнего долга Российской Федерации перед бывшими странам-членам СЭВ активно использовались механизмы уступки прав и расчетов с дисконтированием задолженности. Такие схемы были реализованы с Чехией, Словакией и Венгрией на сумму погашения долга 3,3 млрд. долл. При этом расходы бюджета составили лишь 1,7 млрд. долл. Основные положения долговой политики на 2007-2009 гг. включают в себя новейшие технологические подходы к решению долговых проблем, присущие мировому долговому менеджменту. Правительство включило долговую политику наряду с трехлетним финансовым планом и налоговой стратегией в число обязательных элементов бюджетного процесса, т.е. показатели долговой политики теперь утверждаются наряду с доходами и расходами федерального бюджета, а

финансирование расходов по обслуживанию государственного долга должно быть по замыслу Минфина России увязано с достижением определенных долговых показателей: снижением его размера по отношению к

ВВП, замещением внешнего долга внутренним, сокращением нерыночной части долга. В частности, проект долговой политики на 2007-2009 гг. предусматривал снизить объем государственного долга с 16,8 до 12,4% ВВП. Но уже в 2006 г. Россия снизила отношение государственного долга к ВВП до 9%.

3. БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

3.1. Итоги бюджетной политики в 2006 - 2008 гг.

Проводимая бюджетная политика в 2006 – 2008 гг. в целом соответствовала стратегическим целям экономического развития Российской Федерации, повышения качества жизни и обеспечения безопасности ее граждан, задачам, определенным Бюджетным посланием Президента Российской Федерации "О бюджетной политике в 2006 году".

Была начата реализация приоритетных национальных проектов. Создана основа для решения назревших проблем повышения качества образования, улучшения здоровья населения, обеспечения граждан доступным и комфортным жильем, формирования достойных условий жизни на селе и развития агропромышленного производства.

Применяемые здесь механизмы были направлены как на повышение качества государственных социальных услуг, так и на обеспечение прямой связи между результатами работы учреждений и их финансированием, включая оплату труда.

Мероприятия, предусмотренные приоритетными национальными проектами, в целом были обеспечены необходимым бюджетным финансированием. Тем не менее, сохранялись неточности в процессе бюджетного планирования. Так, например, первоначально не были учтены средства на уплату единого социального налога и выплату районных коэффициентов в связи с введением дополнительных выплат отдельным категориям учителей и медицинских работников. В результате

вновь требуется внесение изменений в федеральный бюджет в процессе его исполнения.

Увеличены в реальном выражении размеры оплаты труда работников организаций бюджетной сферы, денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, пенсий и ряда пособий в связи с материнством и воспитанием детей.

Однако подготовка законопроектов, направленных на расширение самостоятельности организаций социально-культурной сферы, и переход к нормативно-подушевому финансированию оказания государственных и муниципальных услуг затянулись. В бюджетных учреждениях по-прежнему преобладают уравнилельные подходы к установлению заработной платы работников. Реструктуризация сложившейся бюджетной сети проводилась медленно.

Проведенная реформа системы натуральных льгот позволила повысить эффективность социальной поддержки населения. Бюджетные средства на эти цели предусматривались в необходимых объемах.

Вступил в силу новый федеральный закон о государственных закупках, более четко регламентирующий процедуры проведения торгов, создающий условия для расширения круга поставщиков и более эффективного использования бюджетных средств. Но из-за отсутствия ряда подзаконных нормативных актов новый механизм закупок пока еще не заработал в полной мере.

В федеральном бюджете увеличены объемы инвестиционных расходов государства, создан Инвестиционный фонд. Принят закон о концессионных соглашениях. Однако его реализация сдерживается отсутствием утвержденных Правительством Российской Федерации типовых концессионных соглашений. Сбалансированность региональных бюджетов улучшилась.

Повысились прозрачность и объективность системы финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. Но применяемые при распределении дотаций механизмы по-прежнему недостаточно ориентированы на стимулирование роста собственного налогового потенциала.

Расширен круг собственных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и делегированных им полномочий с предоставлением субвенций из федерального бюджета. Порядок делегирования

полномочий органам государственной власти субъектов Российской Федерации конкретизирован с учетом накопленного опыта.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации получили право в установленных законом случаях участвовать в осуществлении полномочий Российской Федерации с осуществлением расходов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Аналогичные решения приняты и в отношении органов местного самоуправления.

Особенностью бюджетного процесса 2006 года стало формирование собственных бюджетов нескольких тысяч вновь образованных муниципальных образований. При этом принятые на федеральном уровне решения позволили субъектам Российской Федерации самостоятельно определять сроки и порядок перехода к модели организации местного самоуправления с учетом реальной ситуации на местах. 46 субъектов Российской Федерации приняли решение не откладывать создание полноценной системы местного самоуправления.

В сфере налоговой политики продолжен курс на снижение общей налоговой нагрузки на экономику. Приняты решения, направленные на стимулирование инвестиционной и инновационной деятельности. В частности, обеспечен переход к общему порядку принятия к вычету налога на добавленную стоимость при осуществлении капитального строительства, осуществлены иные меры по улучшению администрирования этого налога. При этом было обращено особое внимание на неприемлемость практики издания нормативных правовых актов в сфере налогового законодательства после начала налогового периода по соответствующим налогам, как это произошло с утверждением новой формы налоговой декларации по налогу на добавленную стоимость. Реализован ряд мер по совершенствованию налогообложения прибыли организаций. Введены меры налогового стимулирования для компаний, работающих в особых экономических зонах. Отменен налог на имущество, переходящее в порядке наследования. Снижение базовой ставки единого социального налога обеспечило существенное уменьшение налоговой нагрузки, прежде всего для обрабатывающих отраслей промышленности. В то же время была не достигнута вторая основная цель реформы налогообложения фонда оплаты труда - массового вывода "из тени" доходов граждан, в первую очередь занятых в сфере малого и среднего бизнеса. Законодательно отменены лимиты на предоставление отсрочек и рассрочек по уплате налоговых платежей. Но распределение компетенции между органами власти по их предоставлению так и не было установлено. Законопроект, предусматривающий решение этой и иных наболевших проблем налогового

администрирования, уже долгое время находится в Государственной Думе. Законодательно установлен механизм исполнения судебных решений по искам к органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Продолжено сокращение объема государственного внешнего долга. Возросла роль Российской Федерации в усилиях международного сообщества по решению проблемы долгового бремени беднейших стран.

Продолжалось реформирование бюджетного процесса. Сформирована нормативно-методическая база для составления перспективного финансового плана и проекта федерального бюджета, ведения реестров расходных обязательств, разработки и реализации ведомственных целевых программ.

Активизировалась работа по формированию целей и индикаторов деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, увязке бюджетных ассигнований с конкретными, количественно измеримыми результатами их использования, совершенствованию формата представления бюджета, оценке его вклада в достижение целей государственной политики. Тем не менее, при проведении данной работы пока не сделан достаточный акцент на оценке эффективности осуществляемых бюджетных расходов.

Федеральный бюджет на 2006 год стал первым бюджетом, сформированным в рамках трехлетнего перспективного финансового плана, который, в свою очередь, должен стать основой для выработки бюджетной политики на новую бюджетную "трехлетку".

3.2. Основные задачи бюджетной политики на 2009 г. и в среднесрочной перспективе

Бюджетная политика в РФ должна формироваться исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономической сбалансированности, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами.

Последовательное снижение темпов инфляции должно оставаться в центре внимания Правительства Российской Федерации. Акцент в антиинфляционных мерах должен быть перенесен с подавления уже возникших инфляционных

всплесков на устранение причин, обуславливающих сохранение относительно высокой инфляции.

При формировании и реализации бюджетной политики Правительству Российской Федерации надлежит предпринять действия по следующим направлениям.

1. Обеспечение сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации в долгосрочном периоде. Прежде всего, это касается выполнения обязательств государства в сфере пенсионного и других видов государственного социального страхования. Необходимо также завершить формирование реестра расходных обязательств Российской Федерации и обеспечить его практическое применение при формировании федерального бюджета. При этом стратегия бюджетных расходов должна строиться не на текущих оценках ценовой конъюнктуры на рынках сырья, а исходя из долгосрочных тенденций. В 2007 году и в среднесрочной перспективе прирост непроцентных расходов федерального бюджета необходимо осуществлять темпами, адекватными темпам роста экономики.

2. Должна быть продолжена политика аккумулирования "конъюнктурных" доходов бюджета в Стабилизационном фонде. Средства Стабилизационного фонда сверх базового объема должны направляться исключительно на замещение источников внешнего финансирования дефицита бюджета и (или) досрочное погашение государственного внешнего долга. При этом необходимо провести четкое разделение между средствами, которые резервируются в Стабилизационном фонде с целью минимизации отрицательных последствий падения цен на нефть (резервная часть), и ресурсами, формируемыми сверх этого объема ("фонд будущих поколений"). Объем резервной части целесообразно установить в процентном отношении к ВВП.

3. Повышение результативности бюджетных расходов. Расходы бюджетов всех уровней должны быть ориентированы на конечный результат, который, в свою очередь, должен быть достигнут наиболее эффективным способом. При этом нельзя допускать искусственного увеличения количества принимаемых обязательств, которое будет препятствовать сопоставлению и выбору наиболее эффективных направлений использования бюджетных средств.

4. Повышение роли среднесрочного финансового планирования. Установленные процедуры и сроки разработки и утверждения перспективного финансового плана должны неукоснительно соблюдаться.

5. Дальнейшее расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств, прежде всего путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, развития внутреннего аудита, укрепления финансовой дисциплины.

6. Обеспечение прозрачности и эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд. Необходимо в кратчайшие сроки завершить формирование нормативной правовой базы реализации положений Федерального закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Следует обратить особое внимание на определение перечня товаров, работ, услуг, закупки которых должны проводиться на аукционах, а также особенностей закупки продукции для нужд обороны и безопасности. Следует расширять практику проведения совместных торгов государственными и муниципальными заказчиками, оказывая организационное содействие принятию совместных решений о проведении торгов по широкому спектру федеральных нужд.

7. Совершенствование управления государственной собственностью. Получение единовременных доходов не должно быть единственной целью приватизации государственного и муниципального имущества. В первую очередь она должна способствовать структурным изменениям в соответствующих секторах экономики, позволяющим рассчитывать на получение позитивного экономического, социального и бюджетного эффекта. В кратчайшие сроки следует законодательно урегулировать вопрос о снижении выкупной цены земельных участков под объектами, находящимися в частной собственности. Назрела необходимость упрощения процедуры приватизации унитарных предприятий.

8. Неукоснительное соблюдение законодательно определенных сроков установления регулируемых тарифов на услуги организаций жилищно-коммунального комплекса и естественных монополий, а именно - до внесения проектов бюджетов в законодательные органы.

9. Эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран.

10. Реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов.

Использование механизмов Инвестиционного фонда, венчурных фондов, промышленно-производственных, технико-внедренческих и туристско-рекреационных особых экономических зон, концессионных соглашений, технопарков в сфере высоких технологий в целях расширения частных инвестиций.

В таблицах 3 и 4 представлены основные параметры федерального бюджета и бюджетной системы Российской Федерации на 2008 - 2010 г.г.

Таблица 3

Основные параметры федерального бюджета на 2008 - 2010 годы

Показатели	2007 год ожидаемая оценка	Плановый период, млрд.руб.		
		2008 год	2009 год	2010 год
Федеральный бюджет				
Доходы - всего	6 249,20	6 673,20	7 421,20	8 035,20
в том числе:				
ненефтегазовые	3 749,10	4 207,50	5 035,40	5 657,00
нефтегазовые	2 500,10	2 465,70	2 385,80	2 378,20

Нефтегазовые доходы	-2 500,10	-2 465,70	-2 385,80	-2378,2
в том числе:				
нефтегазовый трансферт	-1 511,20	-2 120,00	-2 093,00	-2008,4
резервный фонд	-988,80	-332,00	-292,80	-369,8
фонд будущих поколений		-13,70		
Расходы - всего	5 610,80	6 500,30	7 361,90	7 998,70
в том числе:				
а) процентные	156,85	188,51	213,13	247,72
б) непроцентные	5 453,95	6 311,79	6 964,77	7 351,08
в том числе межбюджетные трансферты	1 844,35	2 263,18	2 430,91	2 734,22
из них:				
бюджетам других уровней	784,00	937,01	926,26	888,11

государственным внебюджетным фондам	1 060,35	1 326,17	1 504,65	1 846,11
в)условно-утвержденные			184,00	399,90
Ненефтегазовый дефицит	-1 861,70	-2 292,80	-2 326,50	-2 341,70
Нефтегазовый трансферт	1 511,20	2 120,00	2 093,00	2 008,40
Дефицит с учетом нефтегазового трансферта	-350,50	-172,80	-233,50	-333,30
Источники финансирования дефицита:	350,50	172,80	233,50	333,30
привлечение	673,29	547,07	569,34	746,29
погашение	-322,79	-374,27	-335,84	-412,99
Внешние источники финансирования дефицита:	-159,10	-155,77	-99,66	-108,21
привлечение	19,96	37,46	28,18	28,67
погашение	-179,06	-193,23	-127,84	-136,88
Внутренние источники финансирования дефицита:	509,60	328,57	333,16	441,51

привлечение	653,33	509,61	541,16	717,62
погашение	-143,73	-181,04	-208,00	-276,11
Государственный долг Российской Федерации	2 616,81	2 911,17	3 325,73	3 873,80
внешний	1 207,66	1 091,97	1 068,25	1 054,56
внутренний	1 409,15	1 819,20	2 257,48	2 819,24

Таблица 4

Основные параметры бюджетной системы Российской Федерации на 2008 - 2010 годы

Показатель	2007 год ожидаемая оценка	Плановый период		
		2008 год	2009 год	2010 год
Федеральный бюджет				
Доходы	6 249,20	6 673,20	7 421,20	8 035,2
в том числе:				
ненефтегазовые	3 749,10	4 207,50	5 035,40	5 657,00

нефтегазовые	2 500,10	2 465,70	2 385,80	2378,2
Нефтегазовые доходы	-2 500,10	-2 465,70	-2 385,80	-2378,2
в том числе:				
нефтегазовый трансферт	-1 511,20	-2 120,00	-2 093,00	-2008,4
резервный фонд	-988,80	-332,00	-292,80	-369,8
фонд будущих поколений		-13,70		
Расходы - всего	5 610,80	6 500,30	7 361,90	7998,7
в том числе:				
а) процентные	156,85	188,51	213,13	247,72
б) непроцентные	5 453,95	6 311,79	6 964,77	7 351,08
в том числе межбюджетные трансферты	1 844,35	2 263,18	2 430,91	2734,22
из них:				
бюджетам других уровней	784,00	937,01	926,26	888,11

государственным внебюджетным фондам	1 060,35	1 326,17	1 504,65	1846,11
в) условно-утвержденные			184,00	399,90
Ненефтегазовый дефицит	-1 861,70	-2 292,80	-2 326,50	-2 341,70
Нефтегазовый трансферт	1 511,20	2 120,00	2 093,00	2008,4
Дефицит с учетом нефтегазового трансферта	-350,50	-172,80	-233,50	-333,30
Источники финансирования дефицита федерального бюджета	350,50	172,80	233,50	333,30
внешние	-159,10	-155,70	-99,70	-108,20
внутренние	509,60	328,50	333,20	441,50
Пенсионный фонд Российской Федерации				
Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	765,63	820,15	949,00	1057,18
Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	1 725,29	2 092,43	2 397,38	2850,58
Расходы	1 718,87	2 084,97	2 443,89	2850,58

Профицит (+), дефицит (-)	6,42	7,46	-46,51	0,00
---------------------------	------	------	--------	------

**Федеральный фонд обязательного
медицинского страхования**

Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	66,26	77,56	88,69	100,87
--	-------	-------	-------	--------

Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	139,64	108,24	120,13	105,28
---	--------	--------	--------	--------

Расходы - всего	139,57	108,24	120,13	105,28
-----------------	--------	--------	--------	--------

в том числе межбюджетные трансферты территориальным фондам обязательного медицинского страхования	121,44	90,06	101,91	87,01
--	--------	-------	--------	-------

Профицит (+), дефицит (-)	0,07	0,00	0,00	0,00
---------------------------	------	------	------	------

**Фонд социального страхования
Российской Федерации**

Доходы без межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	231,49	278,56	314,19	338,47
--	--------	--------	--------	--------

Доходы с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета	258,80	301,77	339,02	386,77
---	--------	--------	--------	--------

Расходы	287,49	301,31	331,30	375,39
---------	--------	--------	--------	--------

Профицит (+), дефицит (-)	-28,69	0,46	7,72	11,38
Государственный долг Российской Федерации				
На начало года - всего	2 435,34	2 616,81	2 911,17	3 325,73
в том числе:				
внешний	1 370,46	1 207,66	1 091,97	1 068,25
внутренний	1 064,88	1 409,15	1 819,20	2 257,48
На конец года - всего	2 616,81	2 911,17	3 325,73	3 873,8
в том числе:				
внешний	1 207,66	1 091,97	1 068,25	1 054,56
внутренний	1 409,15	1 819,20	2 257,48	2 819,24
Справочно:				
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и территориальные государственные внебюджетные фонды				
Доходы без межбюджетных трансфертов	3 685,31	3 989,15	4 427,75	4 899,7

Доходы с учетом межбюджетных трансфертов	4 590,75	5 016,22	5 455,92	5874,82
Расходы	4 512,71	4 965,48	5 386,56	5795,25
Профицит (+), дефицит (-)	78,04	50,74	69,36	79,57
Итого по бюджетной системе Российской Федерации				
Доходы	8 497,79	9 372,92	10 815,03	12 053,22
То же в % к ВВП	27,71	26,88	27,39	27,10
Расходы	10 303,65	11 607,06	13 110,96	14 303,97
То же в % к ВВП	33,60	33,29	33,21	32,17
Баланс	-1 805,86	-2 234,14	-2 295,93	-2 250,75

*- покрывается источниками финансирования дефицита

** - дефицит бюджета покрывается за счет остатков на начало планового периода (года)

*** - без учета средств федерального бюджета, направляемых на лекарственное обеспечение и санаторно-курортное обслуживание отдельных категорий граждан, учитываемых в 2008-2010 гг. по бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе приведенной выше информации можно сделать следующий вывод: бюджетная политика как целенаправленная деятельность государства по определению основных задач и количественных параметров формирования доходов и расходов бюджета, управления государственным долгом является одним из основных инструментов экономической политики государства.

Бюджетный дефицит играет ключевую роль в механизме развития инфляционных процессов, разрушающих экономику страны, а также его ведущую роль в системе показателей экономической безопасности страны. Политика в области финансирования бюджетного дефицита должна основываться на использовании внутренних источников, что предполагает сокращение кредитования дефицита федерального бюджета Центральным Банком, повышение эффективности рынка и совершенствование механизма управления внутренним долгом.

Критерий дефицита бюджета, по сути, выполняет роль регулятора с отрицательной обратной связью, а потому должен играть ведущую роль в системе показателей экономической безопасности РФ в начале третьего тысячелетия. Однако отметим, что в тоже время, сам по себе дефицит бюджета может не быть чем-то чрезвычайно негативным для развития экономики и динамики жизненного уровня населения. Даже самые экономически развитые страны, как правило, постоянно имеют дефицитный бюджет от 10 до 30%. Все зависит от причин его возникновения и направлений расходов государственных денежных средств. Если финансовые средства, составляющие превышение расходов над доходами, направляются на развитие экономики, используются для развития приоритетных отраслей, т. е. используются эффективно, то в будущем рост производства и прибыли в них с лихвой возместят произведенные затраты и общество в целом от такого дефицита только выиграет. Если же правительство не имеет четкой программы экономического развития, а превышение расходов над доходами допускает с целью латания "финансовых дыр", субсидирования нерентабельного

производства, то бюджетный дефицит неизбежно приведет к росту отрицательных моментов в развитии экономики, главным из которых является усиление инфляционных процессов.

В связи с этим на передний план снова выдвигается проблема госдолга.

Происходит сокращение внешнего долга за счет уточнения коммерческой задолженности, уменьшения объема роста долга вследствие неблагоприятных для России изменений валютных курсов и сокращения объема ожидаемых кредитов по линии международных финансовых организаций. Но внутренний долг за счет этого растет (за счет облигаций федерального займа).

В общем можно сказать, что положение нашей страны сложно, но не безнадежно. Оживление экономики с начала 2000 года вселяет надежду. Значительно улучшилась динамика поступления доходов в бюджет, снижалась задолженность по выплатам заработной платы, погашены задолженности по выплатам пенсий. Достигнуты высокие объемы сальдо торгового баланса, что позволяло поддерживать относительную стабильность на валютном рынке и производить необходимые платежи по обслуживанию внешнего долга даже при отсутствии внешних займов. Но все равно вопрос государственного долга и бюджетного дефицита (хотя и в меньшей степени) остается открытым, он требует решения и стабильного оживления экономики не на короткий период, а куда более длительный. Бюджетная политика в РФ должна формироваться исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономической сбалансированности, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами.

Последовательное снижение темпов инфляции должно оставаться в центре внимания Правительства Российской Федерации. Акцент в антиинфляционных мерах должен быть перенесен с подавления уже возникших инфляционных всплесков на устранение причин, обуславливающих сохранение относительно высокой инфляции.

При формировании и реализации бюджетной политики Правительству Российской Федерации надлежит предпринять действия по следующим направлениям.

1. Обеспечение сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации в долгосрочном периоде.

2. Должна быть продолжена политика аккумулирования "конъюнктурных" доходов бюджета в Стабилизационном фонде.
3. Повышение результативности бюджетных расходов.
4. Повышение роли среднесрочного финансового планирования.
5. Дальнейшее расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств, прежде всего путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, развития внутреннего аудита, укрепления финансовой дисциплины.
6. Обеспечение прозрачности и эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд.
7. Совершенствование управления государственной собственностью.
8. Неукоснительное соблюдение законодательно определенных сроков установления регулируемых тарифов на услуги организаций жилищно-коммунального комплекса и естественных монополий, а именно - до внесения проектов бюджетов в законодательные органы.
9. Эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран.
10. Реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации N 145-ФЗ от 31.07.1998 (ред. от 01.01.2008).
3. Налоговый кодекс Российской Федерации.
4. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации, М: «Дашков и К», 2007.
5. Булатова А.С. Экономика, М: Экономистъ, 2006.

6. Воронин, Ю., Кабашкин, В. Управление государственным долгом, Экономист, 2006.
7. Годин А.М., Максимова Н.С. Бюджетная система Российской Федерации, М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2006.
8. Дементьев Д.В. Бюджетная система РФ: Учебное пособие для вузов.- М.: КНОРУС, 2008.
9. Малеева А.В., Ушвицкий Л.И., Катренко В.С., Савцова А.В. Государственный и муниципальный долг.- М.: Финансы и статистика, 2007.
10. Романовский М.В., Врублевская О.В., Сабанти Б.М. Финансы.-2-е изд.- М.: Юрайт, 2006.
11. Поляка Г.Б. Бюджетная система России, М: ЮНИТИ – ДАНА, 2007.
12. Фетисов В.Д. Бюджетная система Российской Федерации, М: ЮНИТИ – ДАНА, 2007.
13. Шабалин, А. Динамика государственного и корпоративного долга, Экономист, 2006.
14. Экономический журнал ВШЭ.
15. www.minfin.ru – сайт Министерства финансов РФ.
16. www.budgetrf.ru – сайт бюджета РФ.

1. Источник: Экономический журнал ВШЭ. [↑](#)