

Тема 4. Бюджет государства.

1. Социально-экономическая сущность и роль бюджета.
2. Бюджетное устройство и бюджетная система. Консолидированный и чрезвычайный бюджеты РФ.
3. Федеральный бюджет. Доходы и расходы федерального бюджета РФ.
4. Бюджетный дефицит: сущность, причины, последствия, методы погашения.

1. Социально-экономическая сущность и роль бюджета.

Важную роль в процессе перераспределения и дальнейшего использования произведенного в обществе ВВП и НДС играет бюджет.

Бюджет как экономическая категория - «форма образования и расходования денежных средств для обеспечения функций государственной власти».

Именно таким образом, бюджет как экономическая категория был определен в законе РФ «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР».

Бюджет как правовая категория – основной финансовый план государства, где определены его доходы и расходы.

Бюджет в материальном смысле – общегосударственный фонд денежных средств, которые по мере поступления используются в соответствии с расходными статьями.

Бюджету принадлежит ведущая роль в финансовой системе страны. Он выражает часть распределительных отношений между государством, с одной стороны, предприятиями и населением - с другой, которые связаны с формированием и использованием общегосударственного фонда финансовых ресурсов.

Основными функциями бюджета являются:

1. Перераспределение НДС и ВВП.
2. Государственное регулирование и стимулирование экономики.
3. Финансовое обеспечение социальной сферы и осуществление социальной политики государства.
4. Контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.
5. Обеспечение государственного федерализма.

Перераспределение НДС через бюджет имеет две взаимосвязанные, протекающие одновременно и непрерывно **стадии**:

- 1 – образование доходов бюджета;
- 2 – использование бюджетных средств (расходы бюджета).

Доходы бюджета – это экономические отношения между государством и хозяйствующими субъектами и гражданами.

В процессе образования доходов бюджета происходит **изъятие** в пользу государства части национального дохода. На этой основе и возникают финансовые взаимоотношения государства с предприятиями и населением.

От того насколько совершенны формы изъятия в бюджет части прибыли зависит заинтересованность предприятий в лучшем использовании производственных ресурсов, повышении уровня рентабельности и увеличения прибыли (кривая Филлипса).

Расходы бюджета – это экономические отношения, возникающие между государством и организациями, учреждениями и гражданами, в ходе использования централизованных денежных средств.

Путем централизации в бюджете части финансовых ресурсов государство получает:

1. Возможность обеспечивать денежными средствами общегосударственные потребности:

- ускоренное развитие прогрессивных отраслей народного хозяйства;
- воспроизводство квалифицированной рабочей силы;
- развитие науки и техники;

- обеспечение обороноспособности страны.

2. Посредством бюджета происходит **территориальное и межотраслевое перераспределение** ВВП и НДС, т.е. перераспределение осуществляется:

- территориально (с одной территории на другую);
- из производственной в непроизводственную сферу;
- между отраслями производственной сферы;

Таким образом, бюджет позволяет координировать экономическую жизнь государства, рационально размещать денежные и материальные ресурсы во всем народном хозяйстве.

Во всех этих процессах большую роль играет бюджет. С помощью бюджета государственные и территориальные власти получают финансовые ресурсы для содержания аппарата управления, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации экономических задач, т.е. возложенных на них функций.

В тоже время, государство использует бюджет в качестве одного из основных инструментов обеспечения как непосредственно своей деятельности, так и в качестве важнейшего инструмента проведения экономической и социальной политики.

Специфические признаки бюджета, которые выделяют его из общей системы экономических отношений, включают:

- денежную форму отношений (опосредует движение финансовых ресурсов);
- ограниченную сферу действия рамками бюджетного процесса, который регламентируется соответствующим законодательством (Бюджетным кодексом, Налоговым кодексом и др.);
- участниками отношений, с одной стороны, всегда являются государство, субъекты Федерации и местные органы самоуправления, а с другой стороны – предприятия, учреждения и население;
- безвозмездность движения стоимости в виде взимания налогов и сборов, а также бюджетного финансирования (за исключением представления бюджетных ссуд);
- исторический характер возникновения совместно с государством и объективную форму функционирования совместно с развитием товарно-денежных отношений.

Бюджет как экономическая категория характеризуется определенной системой организации экономических отношений, поэтому, характеризуя бюджетные отношения, употребляют термины бюджетного устройства и бюджетной системы.

2. Бюджетное устройство и бюджетная система.

Бюджетное устройство – организация бюджетной системы и принципы ее построения.

Бюджетное устройство определяет правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др.

Бюджетная система – совокупность бюджетов государства и административно-территориальных образований. Бюджетная система является главным звеном финансовой системы страны.

Бюджетное устройство и бюджетная система во многом определяется формой государственного устройства.

Унитарное (единое) государство – форма государственного устройства, при которой административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии. В стране действует единая конституция, общая для всех систем права, и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами в государстве.

Бюджетная система унитарного государства состоит из *двух* звеньев:

- государственного бюджета;
- местных бюджетов.

Конфедеративное (союзное) государство – это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей. Бюджет такого государства формируется из взносов входящих в конфедерацию государств. У государств – членов конфедерации – действуют свои бюджетные и налоговые системы.

Федеративное (объединенное, союзное) государство - это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций.

Бюджетная система федеративных государств трехзвенная и состоит из:

- федеративного бюджета;
- бюджетов членов федерации;
- местных бюджетов.

Под **бюджетным федерализмом** понимают форму автономного функционирования бюджетов различного уровня государственной власти, основанную на четко сформулированных законодательных нормах и положениях.

Однако, в федеральных государствах бюджетные системы устроены по-разному. Выделяют следующие основные типы организации бюджетных систем: - централизованные, децентрализованные и комбинированные.

Типы организации бюджетных систем федеративных государств		
централизованные	децентрализованные	комбинированные
1. Самостоятельность функционирования нижестоящих звеньев бюджетной системы сведена к минимуму. Нижестоящие уровни не наделены достаточными собственными источниками доходов и финансирование идет из централизованных средств федерального бюджета.	1. Высокая степень самостоятельности региональных и местных бюджетов. 2. Проведение единой финансовой и экономической политики в рамках государства весьма затруднено.	1. Повышенная ответственность федерального центра при ограничении самостоятельности региональных властей. 2. Значительная роль трансфертов из вышестоящих нижестоящим бюджетам для регулирования и бюджетного выравнивания регионов. 3. Использование механизмов горизонтального и вертикального выравнивания.

Вертикальное выравнивание – компенсация дисбаланса доходов и расходов нижестоящих бюджетных уровней за счет трансфертов из вышестоящих бюджетов.

Горизонтальное выравнивание – пропорциональное распределение налогового бремени между субъектами федерации с учетом дифференциации населения по уровню среднедушевого бюджетного дохода, прожиточного минимума. Доходов и расходов населения региона.

Выделяют пять моделей бюджетного федерализма: советская, китайская, американская, канадская и германская.

Тип модели бюджетного федерализма	Отличительные признаки
1. Советская	Единый бюджет (вышестоящие органы утверждали нижестоящие бюджеты). Расходы расписаны сверху донизу, изменить что-либо на местах нельзя. Каждому бюджету приписаны доходы, покрывающие утвержденные потребности. Недостатки: <ul style="list-style-type: none">- нет стимулов к увеличению доходов и рационализации расходов;- постоянно нарастающая нагрузка на бюджет самого высокого уровня, в итоге он рушится.
2. Китайская	Это разновидность советской. Налоги собираются региональными властями, центр определяет кому и сколько оставить (по договоренности) Задания по перечислению налоговых платежей в центральный бюджет. В дела властей, справляющихся с заданием, никто не вмешивается. Недостатки: аналогичные, плюс коррупция, кумовство, сращивание государственного аппарата с бизнесом, торг вокруг бюджетных расходов.
3. Американская	Относительно большая самостоятельность отдельных штатов. Система горизонтального долевого распределения доходов. Федерация, штаты, муниципалитеты имеют собственные «непересекающиеся» налоговые доходы. <i>Недостатки:</i> не направлена на выравнивание социально-экономических условий жизнедеятельности регионов. Содействует развитию богатых штатов.
4. Канадская	Социально-ориентированный вариант американской. Присутствуют процессы повсеместного выравнивания социально-экономических условий жизнедеятельности населения. При разделении налоговых поступлений используют метод «доставивания» ставок: провинции и муниципалитеты имеют право добавлять ставки к базовой федеральной ставке
5. Германская	Единообразное распределение ресурсов между землями. Общие налоги, поступления от них распределяются между всеми уровнями бюджетной системой. Для выравнивания условий используется механизм дифференциации нормативов отчислений от общих налогов. <i>Недостатки:</i> - сильные звенья не очень заинтересованы в укреплении своей налоговой базы, не преследуют лиц уклоняющихся от уплаты налогов, т.к. значительные суммы собственных их доходов через федеральное правительство перечисляются в финансово слабые земли.

Бюджетное устройство и бюджетная система России прошли исторический путь развития от княжеской казны и системы унитарного государства до системы, основанной на федеративном государственном устройстве.

Основы бюджетного устройства РФ определяются Конституцией страны (ст. 71 и 132) и ее государственным устройством как федеративной республики, субъектами Федерации, которой являются республики в составе РФ, края, области, автономные округа.

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов **трех уровней**:

1 – Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

Конспект лекций (файл 4)

2 – бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

3 – местные бюджеты.

В состав федерального и территориальных бюджетов (бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов) входят целевые бюджетные фонды.

Целевые бюджетные фонды – формируются за счет целевых источников и имеют целевое расходование средств. В их число входят:

- дорожный;
- экологический;
- воспроизводства минерально-сырьевой базы;
- восстановления и охраны водных ресурсов и др.

Бюджетная система всегда определяется государственным и административно-территориальным делением.

Принципы бюджетного устройства РФ.

1. **Единство бюджетной системы.** В основе единства бюджетной системы лежит единая правовая база. Кроме того, данный принцип обеспечивается использованием:

- единых бюджетных классификаций;
- единством бюджетной документации;
- единством денежной системы;
- единством налоговой политики
- и взаимодействием бюджетов всех уровней.

2. **Полнота и реальность бюджетов.** Данный принцип сводится к тому, что в каждом бюджете, в каждой статье адекватно учитываются все затраты и поступления.

3. **Самостоятельность бюджетов.** Самостоятельность бюджетов разных уровней обеспечивается тем, что их принимают соответствующие представительные органы власти, а исполнение осуществляется соответствующими органами исполнительной власти. В основе самостоятельности лежит наличие собственных источников доходов.

4. **Гласность бюджетов.** Этот принцип сводится к тому, что рассмотрение и утверждение бюджетов и отчетов об исполнении бюджетов всех уровней осуществляется гласно. Все решения, касающиеся формирования бюджета и внебюджетных фондов, должны быть опубликованы в официальных СМИ или доведены до сведения населения иным способом.

5. **Сбалансированности бюджета.** Этот принцип означает, что каждый бюджет должен быть сбалансирован, т.е. объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Структура бюджета.

Бюджет состоит из двух частей - доходной и расходной. Доходы непосредственно поступают в распоряжение государства.

Существуют внешние и внутренние доходы.

Внешние доходы – заемные средства иностранных государств и международных организаций, выплаты репараций и контрибуций.

Внутренние доходы – имеют приоритетное значение, они связаны с национальным материальным производством, доходы от использования государственной и муниципальной собственности, в том числе от продажи ее и сдачи в аренду.

В соответствии с порядком и условием зачисления доходы бюджетов подразделяются на несколько видов.

1. **Закрепленные доходы.** Такие доходы полностью или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе поступают в

соответствующий бюджет. Правовой основой включения в бюджеты этих доходов является налоговое и бюджетное законодательство.

2. **Регулирующие доходы.** Поступают в соответствующий нижестоящий бюджет в виде процентных отчислений от налогов и других платежей на основании правового акта о бюджете вышестоящего уровня. Регулирующие доходы распределяются ежегодно.
3. **Дотации.** Представляют собой денежные отчисления из вышестоящего бюджета в нижестоящий в качестве помощи. Выделяются в тех случаях, когда закрепленных и регулирующих доходов недостаточно для формирования минимального бюджета нижестоящего уровня. Выделяются на безвозмездной и безвозвратной основе. Не имеют целевого назначения.
4. **Субвенции.** Выделяются на определенный срок из бюджетов вышестоящих уровней на конкретные цели. Подлежат возврату в случае не целевого использования или использования не в установленные сроки.
5. **Субсидии.** Денежные суммы, выделяемые из вышестоящих бюджетов на финансирование определенных мероприятий и предполагающее доленое участие нижестоящих бюджетов в этом финансировании.
6. **Бюджетная ссуда.** Денежная помощь вышестоящих бюджетов нижестоящим. Имеет возвратный характер и может быть возмездна, т.е. ее пользование может быть сопряжено с уплатой процентов. В отличие от дотации, субвенции и субсидии бюджетные ссуды могут выделяться в порядке бюджетного регулирования в течении финансового года.

Бюджетная ссуда – бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более 6 месяцев в пределах финансового года

К собственным источникам доходов относится п.п. - 1,2. Кроме того в бюджетах каждого уровня могут фигурировать и заемные средства, которые привлекаются на условиях возвратности и , в случаях предусмотренных законом, возмездности (платности).

Расходы бюджетов подразделяются на две категории:

- текущие расходы;
- и бюджет развития.

Бюджет текущих расходов – это расходы на содержание, т.е. обеспечение деятельности органов государственной власти и управления бюджетных организаций, учреждений, предприятий и расходы на капитальный ремонт заданий и сооружений.

Бюджет развития – расходы на расширение производства, на ассигнование инвестиций, которые должны способствовать развитию каких-либо экономических структур в будущем.

В случае бюджетного дефицита приоритетному первоочередному финансированию подлежат текущие расходы.

Организация бюджетов в РФ имеет ряд **особенностей**:

- составление консолидированных бюджетов;
- возможность введения чрезвычайного бюджета.

Консолидированный бюджет РФ.

Консолидированный бюджет – сводный бюджет, включающий в себя бюджет национально-государственного или административно-территориального образования и бюджеты нижестоящих территориальных уровней.

Консолидированный бюджет РФ – свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Его назначение – осуществление анализа финансовой ситуации. Консолидированный бюджет – инструмент осуществления анализа положения государственных финансов и перспективы их развития.

Консолидированный бюджет образуют самостоятельные бюджеты. Консолидированные бюджеты образуются на уровне районов, городов с районным делением, субъектов РФ.

Консолидированный бюджет РФ - федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ.

Консолидированные бюджеты субъекта РФ – бюджет субъекта РФ и консолидированные бюджеты муниципальных образований.

Консолидированный бюджет муниципального образования – бюджет муниципального образования и бюджеты муниципальных образований, находящиеся на его территории.

Консолидированные бюджеты РФ не рассматриваются и не утверждаются законодательными (представительными) органами всех уровней. Эти бюджеты являются в первую очередь статистическим сводом бюджетных показателей, характеризующие агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования по территории РФ в целом и отдельных субъектов РФ.

Показатели консолидированных бюджетов используются:

- в бюджетном планировании (при определении нормативов отчислений в бюджет и размеров дотаций из бюджета);
- при анализе формирования и использования централизованного финансового фонда страны;
- при сводном финансовом планировании (многие показатели сводного финансового баланса государства и территориальных сводных финансовых балансов берутся из консолидированных бюджетов);
- в перспективном планировании при разработке прогнозов экономического и социального развития государства;
- при определении различных видов обеспеченности жителей страны, территорий (бюджетные расходы на медицинское обслуживание, образование приходящиеся на одного жителя страны, территории).

В консолидированный бюджет РФ мобилизуется примерно 40% всех финансовых ресурсов государства.

1/3 всех расходов консолидированного бюджета РФ связана с развитием отраслей народного хозяйства, в том числе:

- 6% - промышленность, энергетика, строительство;
- 4% - сельское хозяйство и рыболовство;
- 3% транспорт, дорожное хозяйство и связь;
- 13% - жилищно-коммунальное хозяйство.

2/3 расходов консолидированного бюджета РФ – непроизводительные расходы, в том числе:

- 10% - управление и правоохранительная деятельность;
- 10% - оборона страны;
- 3% - обслуживание государственного долга;
- 30% - социально-культурные расходы.

Чрезвычайный бюджет РФ.

Чрезвычайный бюджет – бюджет, разрабатываемый и вводимый в условиях чрезвычайного положения в стране или на отдельных ее территориях. В основе чрезвычайного бюджета лежит **режим чрезвычайного расходования бюджетных средств**.

Основанием введения чрезвычайного бюджета является введение чрезвычайного положения, которое вводится Президентом. Решение о принятии чрезвычайного бюджета принимает Федеральное Собрание.

Режим чрезвычайного расходования бюджетных средств должен вводиться в тех случаях, когда дефицит бюджета увеличивается до размеров не покрываемых посредством размещения государственных ценных бумаг.

Механизм реализации чрезвычайного бюджета и режима чрезвычайного расходования бюджетных средств именуется секвестром бюджета.

Секвестр бюджета – пропорциональное (на определенный процент) ежемесячное сокращение государственных расходов по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года.

Секвестру не подлежат так называемые защищенные статьи бюджета, которые определяются в этом качестве при утверждении бюджета на соответствующий период.

Источники покрытия дефицита федерального бюджета РФ ежегодно определяются федеральным законом «О Федеральном бюджете».

3. Федеральный бюджет РФ. Доходы и расходы федерального бюджета РФ.

Федеральный бюджет – основное орудие перераспределения национального дохода и ВВП. Основным источником формирования доходов федерального бюджета является НДС. Доходы федерального бюджета можно классифицировать по следующим признакам:

1. Структура доходов по социально-экономическому признаку:

- от хозяйствующих субъектов;
- от государственных имущества и угодий;
- от государственной внешнеэкономической и другой деятельности;
- от личных доходов граждан.

2. Структура доходов по степени централизации:

- собственные доходы; **Собственные доходы** – доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами действующим законодательством. (налоговые и часть неналоговых)
- регулирующие доходы; **Регулирующие доходы** – виды доходов, получаемые бюджетами в форме отчислений от собственных доходов бюджетов других уровней бюджетной системы в соответствии с установленными на определенный срок нормативами отчислений.

3. Структура доходов по сфере привлечения.

- налоговые (более 80%);
- неналоговые поступления (до 10%);
- поступления от целевых бюджетных фондов (около 10%).

Налоговые доходы бюджета РФ

К **налоговым доходам** относятся:

- федеральные налоги и сборы, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством РФ, а пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования – законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год;
- таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи;
- государственная пошлина в соответствии с законодательством РФ.

Налоги – важная экономическая категория, исторически связанная с существованием и функционированием государства. Способ, характер, масштабы мобилизации денежных ресурсов и их расходования зависят от стадии развития общества, породившего соответствующее государство.

Налоги – императивные денежные отношения, в процессе которых образуется бюджетный фонд, без предоставления субъекту налога какого-либо эквивалента.

По признаку переложимости налоги бывают прямыми и косвенными.

Прямые налоги – взимаются непосредственно с доходов или со стоимости имущества налогоплательщиков (налог на землю, налог на доходы с физических лиц, налоги с наследства и дарения).

Косвенные налоги – включаются в цену товаров и услуг и взимаются в процессе их потребления (акцизы, налог на добавленную стоимость, налог с продаж, таможенные пошлины). Косвенным налог называется потому, что при покупке товара отдельно налог не уплачивается. Покупатель может даже не догадываться о налоге, входящем в цену товара. Однако, покупая товар по цене, в которую уже входит этот налог, покупатель тем самым является его плательщиком.

Налоги как экономическая категория имеют существенные признаки:

1. **Императивность.** Предполагает отношение власти и подчинения. Субъект налога не вправе отказаться от выполнения на него возложенных обязательств. Иначе – санкции.
2. **Смена собственника.** Посредством налогов доля частной собственности становится государственной., при этом образуется государственный денежный фонд – бюджетный фонд.. Налоги, поступаая в бюджетный фонд, обезличиваются, поэтому налоги – отношения не целевые. Этим налоги отличаются от сборов – денежных отношений, в процессе которых образуются целевые денежные фонды. Например, сборы на нужды образовательных учреждений, курортный сбор.
3. **Безвозвратность и безвозмездность.** Налог никогда не возвращается плательщику налога, и последний при этом ничего не получает взамен: ни право участия в хозяйственных операциях, ни право пользования какими- то объектами, на права какого-либо действия(ввоза, вывоза товара) ни документа, удостоверяющего право плательщика на использование перечисленных им бюджетных средств. Этот признак различает налоги от пошлины. **Пошлина** – денежные отношения, в процессе которых образуются бюджетный фонд, при этом субъект пошлины получает право на осуществление каких-либо операций (ввоз, вывоз товаров), получает какое-либо свидетельство, документ.

Неналоговые доходы бюджета РФ.

К неналоговым доходам относятся:

1. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями.
2. Доходы от продажи государственного имущества, находящегося в государственной собственности (приватизация). 1996г. – 76%; 1999г. – 49,5%.
3. Часть прибыли унитарных предприятий, созданных РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей , - в размерах, устанавливаемых Правительством РФ
4. Прибыль ЦБ РФ – по нормативам, установленным федеральным законом.
5. Доходы от внешнеэкономической деятельности.
6. Доходы от реализации государственных запасов и резервов.

Доходы от целевых бюджетных фондов формируются за счет деятельности следующих фондов:

- Федеральный дорожный фонд;

- Федеральный экологический фонд;
- Фонд развития таможенной системы.
- Государственный фонд борьбы с преступностью.
- Фонд по охране озера Байкал и др.

Расходы федерального бюджета.

Расходы бюджета – затраты, формирующиеся в связи с выполнением государством и органами управления своих конституционных функций.

Расходы федерального бюджета РФ классифицируются :

- *по своей роли в процессе производства* – на затраты, связанные с финансированием материального производства и содержанием непроизводственной сферы;
- *по функциональному назначению* – на расходы по финансированию народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, на оборону страны, содержание аппарата управления, на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности, на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу, на расходы по обслуживанию государственного долга. Каждая из групп делится по ведомственному признаку;
- *по характеру производства (экономическому содержанию)* – на текущие расходы и капитальные расходы.

Текущие расходы бюджета предназначены для обеспечения текущего функционирования органов власти соответствующего уровня. Они включают закупку товаров и услуг, оплату труда государственных служащих, начисления на заработную плату, платежи по внутренним займам и государственному внешнему долгу и др. (бюджет текущих затрат).

Капитальные расходы бюджета – предназначены для обеспечения инновационной и инвестиционной деятельности. Они включают капитальные вложения в основные фонды, в уставной капитал, капитальный ремонт (бюджет развития).

Формы расходов бюджетов.

1. Ассигнования бюджетным учреждениям и органам государственной власти (органам местного самоуправления), на осуществление отдельных полномочий, передаваемых на другие уровни власти.
2. Средства на оплату продукции, работ и услуг, выполняемых юридическими и физическими лицами по государственным (муниципальным) контрактам.
3. Ассигнования на компенсацию дополнительных расходов, возникающих в результате решений, принятых органами госвласти, приводящих к росту расходов или уменьшению бюджетных расходов.
4. Трансферты населению, включающие ассигнования местному самоуправлению обязательных выплат населению, установленных законодательством РФ, субъектов РФ и муниципалитетов (пенсии, стипендии, пособия, компенсации).
5. Ссуды юридическим лицам (в том числе налоговые кредиты).
6. Субсидии и субвенции юридическим лицам.
7. Инвестиции в уставные капиталы уже действующих или вновь создаваемых юридических лиц.
8. Ссуды, дотации, субсидии и субвенции другим бюджетам, государственным внебюджетным фондам.
9. Кредиты иностранным государствам.
10. Средства на погашение и обслуживание долговых обязательств, в том числе государственных (муниципальных) гарантий.

В расходной части Федерального бюджета предусматривается создание резервного фонда Президента РФ. Его средства расходуются на финансирование непредвиденных и дополнительных расходов в соответствии с указами Президента РФ. Эти средства не могут быть направлены на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности президента.

В процессе составления, утверждения и исполнения бюджета может иметь место три ситуации:

- сбалансированность доходов и расходов (возможна только теоретически);
- превышение расходов над доходами – **дефицит** бюджета;
- превышение доходов над расходами – **профицит** бюджета.

Согласно бюджетному законодательству в РФ бюджеты всех уровней бюджетной системы составляются без профицита. Если в процессе составления или рассмотрения бюджета обнаруживается превышение доходов над расходами, до утверждения бюджета следует осуществить сокращение профицита в следующей последовательности.

1. Сократить привлечение доходов от продажи государственной или муниципальной собственности;
2. Сократить привлечение доходов от реализации государственных запасов и резервов (для федерального бюджета);
3. Предусмотреть направление бюджетных средств на дополнительное погашение долговых обязательств;
4. Увеличить расходы бюджета, в том числе за счет передачи части доходов бюджетам других уровней.

Под **первичным профицитом** понимается превышение доходов над расходами без учета затрат на обслуживание государственного долга.

Сложнее справиться с бюджетным дефицитом, с обратной ситуацией профициту.

Обычно под бюджетным дефицитом понимается дефицит, предусмотренный в самом бюджете, для покрытия которого должны быть изысканы источники его финансирования. От **бюджетного дефицита** следует отличать **действительный дефицит**, скрытый в бюджете и выявляющийся лишь из отчета о поступлении доходов и производстве расходов.

Действительный дефицит вызывается преувеличенной оценкой доходных предложений и заниженной оценкой расходных назначений.

Правительство в этом случае обычно предвидит дефицит при исполнении бюджета, но нежелание по соображениям внутренней и внешней политики заранее сообщать о нем приводит к сознательной маскировке такого дефицита в бюджете. Однако не всегда бюджетный дефицит совпадает с действительным. Случайные дефициты могут быть вызваны – неурожаем войнами, катастрофами.

Наличие в бюджете дефицита обязывает правительство искать источники его покрытия, такие как:

- свободные остатки средств от исполнения прежних бюджетов;
- сокращение расходов;
- продажа государственного имущества;
- эмиссия денежных знаков.

Источники финансирования дефицита подразделяются на:

- внутренние (кредиты от кредитных организаций, госзаймы, бюджетные ссуды)
- внешние (кредиты правительств иностранных государств, банков, фирм, международных финансовых государств, государственные и муниципальные займы в иностранной валюте, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ).

Бюджетный кодекс определяет **границы бюджетного дефицита**.

Дефицит федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ.

Дефицит бюджета субъекта РФ не может превышать 10-15% объема доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета.

Текущие расходы бюджета субъекта РФ или местного бюджета не могут превышать объем доходов соответствующего бюджета.

4. Бюджетный дефицит: сущность, причины, последствия, методы погашения.

Практически невозможно представить себе государство, в котором безупречно работают все финансово – экономические рычаги, стимулирующие приток средств в бюджет, а государственные расходы не превышают доходов. Как свидетельствует мировой опыт, примеров стран, в которых оптимально решены проблемы бюджетного дефицита, немного – разве что Германия, Япония и Швейцария. Даже Соединённые Штаты Америки на протяжении длительного периода ежегодно имели ощутимый дефицит государственного бюджета, который в отдельные годы достигал 200 млрд. долларов в год, что составляло 15 – 20 % всех расходов или 3 – 6 % валового внутреннего продукта. Больше того, проблема дефицита (увеличения внутреннего долга и расходов на его обслуживание) долгое время является одной из основных проблем внутренней политики США.

В условиях относительно устойчивого экономического положения, динамично развивающейся экономики с устойчивыми и эффективными международными связями бюджетные дефициты не рассматриваются как крайне отрицательные финансовые показатели. В долг жили и продолжают жить многие экономически развитые государства.

Дело в том, что многие экономисты, например кейнсианского направления, считают, что дефициты оказывают стимулирующее влияние на экономику.

В различных экономических трудах можно встретить несколько отличающиеся друг от друга подходы к проблеме дисбаланса бюджета. Однако в последнее время большинство экономистов согласилось с точкой зрения Дж. М. Кейнса, великого экономиста 20-го века. Так как благодаря Кейнсу **с середины тридцатых годов дефицит государственного бюджета стал применяться в качестве источника возможностей государственного регулирования** экономики, в конце двадцатого века не осталось практически ни одной страны, могущей похвастаться отсутствием бюджетного дефицита.

Казалось бы, что может быть проще – сократить расходную часть бюджета, если доходная недостаточна, и дело с концом. Однако в реальной жизни расходную часть сокращать не только достаточно сложно, но и иногда нельзя. Например, нельзя с экономической точки зрения сокращать расходы на страхование, капитальную амортизацию; с политической точки зрения – на социальные нужды, на вооружения и т.п. Лишь малая часть расходов бюджета зависит от решений, принятых именно в этом году. Большая же их часть необходима для выполнения утвержденных ранее программ, как-то помощь инвалидам, участникам войн, разнообразных федеральных программ.

Кроме того, хотя существование защищенных статей расходов бюджета и сокращает возможности варьирования фискальной политики, эти расходы часто являются стабилизаторами экономического положения в стране. Дефицит бюджета, связанный с действием таких стабилизаторов, называют **циклическим**.

Разновидности бюджетного дефицита

1. **Циклический дефицит** государственного бюджета является результатом действия встроенных стабилизаторов экономики. **"Встроенный" (автоматический) стабилизатор** - экономический механизм, позволяющий снизить амплитуду циклических колебаний уровней занятости и выпуска, не прибегая к частым изменениям экономической политики. В качестве таких стабилизаторов в индустриальных странах обычно выступают прогрессивная система налогообложения, система государственных трансфертов (в том

числе страхование по безработице) и система участия в прибылях. "Встроенные" стабилизаторы экономики относительно смягчают проблему продолжительных временных лагов дискреционной фискальной политики, так как эти механизмы "включаются" без непосредственного вмешательства правительства.

В фазе циклического подъема совокупный доход увеличивается, и поэтому налоговые отчисления автоматически возрастают, а трансфертные платежи автоматически снижаются. В результате возрастает циклический **бюджетный излишек**, и инфляционный бум относительно сдерживается. В фазе циклического спада совокупный доход снижается, и поэтому налоги автоматически падают, трансферты растут. В итоге увеличивается циклический **бюджетный дефицит** на фоне относительного роста совокупного спроса и объема производства, что относительно ограничивает глубину спада.

Т.е. циклическая составляющая дефицита бюджета отражает изменения, вызванные фазой экономического цикла, как-то изменения в налоговых поступлениях и государственных трансфертах.

2. Структурный дефицит. Структурный дефицит государственного бюджета - разность между расходами и доходами бюджета в условиях полной занятости. **Структурный дефицит** отражает влияние фискальной политики. Вместо сравнения реальных расходов и доходов бюджета, при вычислении структурного дефицита сравниваются расходы и доходы бюджета в условиях полной занятости. (Структурный дефицит иногда называют дефицитом полной занятости).

Оценки структурного дефицита используются, в основном, в индустриальных странах, где размеры бюджетных дефицитов определяются в большей степени циклическими колебаниями, а не дискреционными мерами правительства. Сложности определения уровня полной занятости ресурсов, естественного уровня безработицы и потенциального объема выпуска затрудняют расчеты структурных излишков и дефицитов государственного бюджета, хотя именно на основе динамики этих макроэкономических индикаторов оценивается эффективность мер фискальной политики в долгосрочном плане.

3. Дефицит бюджета при чрезвычайных обстоятельствах. Он может возникнуть в результате таких чрезвычайных обстоятельств как – войны, стихийные бедствия, катаклизмы, – когда обычных резервов становится недостаточно и приходится прибегать к источникам особого рода. В таких случаях бюджетный дефицит, естественно, нежелательное, но неизбежное явление.

4. Дефицит бюджета при кризисных ситуациях экономики. Это еще более опасная и тревожная форма бюджетного дефицита - когда он является отражением кризисных явлений в экономике, ее развала, неспособности правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране. В этом случае требуется принятие не только срочных и действенных экономических мер, но и соответствующих политических решений.

5. Квазифискальный дефицит государственного бюджета. Это еще один очень распространенный дефицит государственного бюджета.

Квазифискальный (квазибюджетный) дефицит – дефицит бюджета существующий наряду с измеряемым (официальным) скрытый дефицит государственного бюджета, обусловленный квазифискальной (квазибюджетной) деятельностью государства, как в индустриальных, так и в переходных экономиках.

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 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 правительства;

- отдельные **операции**, связанные с **государственным долгом**, а также финансирование Центральным Банком страны **убытков** от мероприятий по стабилизации обменного курса валюты, беспроцентных и льготных кредитов правительству, а также рефинансирование Центральным Банком различных программ правительства (сельскохозяйственных, промышленных, жилищных программ) по льготным ставкам.

К появлению скрытого дефицита приводит неумелое составление бюджета, неверная оценка макро показателей используемых при составлении статей доходов, а также использование последних не в полном объеме. В дальнейшем, в ходе бюджетного процесса правительство вынуждено производить периодический пересмотр расходной части бюджета, что в конечном итоге, приводит к секвестру отдельных статей последнего.

Социально-экономические последствия бюджетного дефицита.

Увеличивающийся государственный долг является основным последствием дефицитов федерального бюджета.

Государственный долг- это общая накопленная сумма всех положительных сальдо бюджетов за вычетом всех дефицитов, которые имели место в стране. Выделяют две составляющие общего государственного долга - внутренний и внешний долг.

Внутренний долг - долг государства населению страны. То есть, в данном случае основным держателем государственного долга (правительственных облигаций) является само население - государственный долг является одновременно и общественным активом. Внутренний долг не является средством перемещения экономического бремени с одного поколения на другое. Единственный негативный эффект - увеличение неравенства в доходах за счет перераспределения дохода в пользу держателей государственных облигаций.

Может ли внутренний долг каким-то образом привести к банкротству правительства, лишив его возможности выполнять финансовые обязательства? Ответ - «тоже нет». Во-первых, нужно отметить, нет никаких причин, которые заставляли бы сокращать внутренний долг, не говоря уже о необходимости его полной ликвидации. На практике, как только подходит ежемесячный срок платежа по каким-то частям долга, правительство не изыскивает средства для погашения облигаций, срок выплат по которым наступил, - правительство всего лишь рефинансирует свой долг, то есть продает новые облигации и использует выручку для выплаты держателям погашаемых облигаций. Кроме этого, правительство может использовать такие рычаги, как налогообложение и эмиссия денег. Увеличение налогов является тем способом, который есть у государства для получения достаточных доходов для выплат процентов по долгу. Банкротство правительства также сложно себе представить хотя бы потому, что оно имеет право печатать деньги, которыми можно оплатить не только проценты по долгу, но и погасить всю сумму долга. Конечно, это будет иметь инфляционный эффект, но зато банкротства правительства точно не будет.

Внешний долг - задолженность государства гражданам или организациям других стран. Такой долг уже является **бременем**. Эту часть государственного долга экономика страны не должна «сама себе» - выплата процентов и суммы основного долга требует в данном случае передачи части реального выпуска продукции в распоряжение других стран. В данном случае государство может перенести реальное экономическое бремя на плечи будущих поколений, а именно - оставит будущим поколениям меньшие по размерам основные производственные фонды.

Это связано с так называемым **«эффектом вытеснения»** частных инвестиций. “Эффект вытеснения” связан с методами покрытия бюджетного дефицита. Основными методами является эмиссия кредитных денег и выпуск государственных займов. Что касается эмиссии кредитных денег, то она еще больше усиливает инфляцию, ухудшает состояние денежного обращения, вызывает тяжелые последствия в сфере экономики и социальных отношений. Выпуск же государственных займов, при определенных условиях, вытесняет часть инвестиций из производственного процесса. Каким образом? Выпуск

государственных ценных бумаг свяжет часть денежных средств населения, денежный рынок отреагирует на повышение спроса на деньги ростом процентной ставки. Но их рост сократит инвестиционные возможности частных лиц, вытесняя часть потенциальных инвестиций. А сокращение инвестиций может привести к тому, что последующие поколения унаследуют экономику с уменьшенным производственным потенциалом.

Однако надо отметить, что «эффект вытеснения» становится значительным и разрушительным только при высоком уровне занятости и ограниченности ресурсов. А вот в экономике с недоиспользованными ресурсами подобная политика в сочетании с соответствующей денежной политикой скорее будет стимулировать, а не вытеснять частные инвестиции.

Способы покрытия бюджетного дефицита.

1. Эмиссия денежных средств (монетизация).

Однако, при этом нормальным считается дефицит бюджета, приблизительно соответствующий уровню инфляции в стране. Такой дефицит бюджета обычно покрывается низкопроцентными или беспроцентными кредитами Центрального Банка. Международные стандарты предполагают возможный дефицит бюджета на уровне 2 - 3 % ВВП.

Монетизация дефицита государственного бюджета может не сопровождаться непосредственно эмиссией наличности, а осуществляется в других формах - например, в виде расширения кредитов Центрального Банка государственным предприятиям по льготным ставкам или в форме отсроченных платежей.

В переходных экономиках монетизация дефицита государственного бюджета обычно используется в тех случаях, когда имеется значительный внешний долг, и это исключает льготное финансирование из иностранных источников, а возможности внутреннего долгового финансирования также практически исчерпаны, что часто является главной причиной высоких внутренних процентных ставок. Этот способ финансирования целесообразен, если официальные валютные резервы ЦБ истощены, в силу чего урегулирование платежного баланса остается первостепенной задачей, причем предполагается, что экономика выдержит высокую инфляцию.

2. Внешнее долговое финансирование

Альтернативные возможности внешнего льготного финансирования бюджетного дефицита (например, получение безвозмездных субсидий из-за рубежа или льготных займов по низким ставкам с длительными сроками погашения) являются наиболее привлекательными, так как в этом случае дефицит не только не оказывает негативного воздействия на экономику, но и может оказаться весьма полезным, если такое финансирование связано с производительным использованием ресурсов.

Использование внешнего долгового финансирования бюджетного дефицита оказывается относительно эффективным, когда уровень внутренних процентных ставок превышает среднемировой и имеется возможность относительно стабилизировать валютный курс.

Привлечение средств из иностранных источников для финансирования бюджетного дефицита может оказаться относительно привлекательным вариантом для переходных экономик в тех случаях, когда:

- удастся организовать концессионное финансирование;
- на внутреннем рынке ощущается дефицит капитала при высокой внутренней норме прибыли;
- торговый баланс относительно благополучен при наличии благоприятных перспектив расширения рынка;
- первоначальные размеры внешнего долга незначительны;
- первоочередной задачей макроэкономической политики является снижение вероятной инфляции.

3. Внутреннее долговое финансирование

4. Увеличение налогообложения