Министерство образования РФ

Архангельский Государственный Технический Университет

Институт Экономики, Финансов и Бизнеса

Кафедра финансов и кредита

# КУРСОВАЯ РАБОТА

Бюджетный дефицит

## Выполнил студент

3 курса 7 группы

специальность 0605

Образцов Н. В.

Проверил преподаватель

Михайлян Р.Г.

### Архангельск

2001

#### Оглавление

стр.

##### Введение 3

##### 1 Бюджетный дефицит и его социально-экономические последствия 4

1.1 Сущность бюджетного дефицита и причины его возникновения 4

1.2 Социально-экономические последствия бюджетного дефицита 8

2 Способы покрытия бюджетного дефицита 11

2.1 Бюджетный дефицит и экономика полной занятости 11

2.2 Меры по покрытию бюджетного дефицита 12

2.2.1 Монетизация дефицита: эмиссия денежных средств 12

2.2.2 Внешнее долговое финансирование 13

2.2.3 Внутреннее долговое финансирование 15

2.2.4 Увеличение налогообложения 17

3 Программа мер по управлению бюджетным дефицитом в РФ 18

3.1 История бюджетного дефицита в России 18

3.1.1 Возникновение проблемы дефицита 18

3.1.2  Стабилизационная политика и бюджетный дефицит 1992 - 1999 гг. 20

3.2 Бюджеты 2000-2001 годов. Прогнозы на будущее 23

Заключение 28

Список литературы 29

# **ВВЕДЕНИЕ**

Бюджетный дефицит - превышение расходов бюджета над его доходами - это финансовое явление, с которым в те или иные периоды своей истории неизбежно сталкивались все государства мира. Полностью сбалансированный государственный бюджет, то есть бюджет без сальдо, возможен только теоретически.

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.

Обслуживание государственного долга (имеется в виду оплата процентов заимодателям) является тяжелой ношей для любого государства, так как постоянно оттягивает на себя определенную долю оборотных средств и приводит к увеличению дефицита бюджета государства. В свою очередь рост последнего обременяет экономику необходимостью постоянного изыскания средств для его погашения и как следствие приводит к новому витку роста как внутреннего, так и внешнего долга государства. Круг замыкается, и для того, чтобы его разорвать необходимо видоизменение экономической политики страны и, прежде всего законодательной базы, пересмотр системы льготирования, оптимизация налоговой политики [2].

Как ни печально, идеального решения трилеммы «поступления – расходы – дефицит» не существует нигде в мире. Даже в наиболее развитых странах – это перманентный диалектический политико-экономический процесс. Все это делает проблему бюджетного дефицита одной из самых актуальных проблем экономики.

Естественно решать проблему, зная о ней все, или почти все, намного легче. Для ее решения необходимо отметить более детальный подход к изучению бюджетного дефицита. Выявление дефицита, анализ причин его возникновения, а также рассмотрение зависимостей, связанных с проявлениями дефицита бюджета по структуре (структурный дефицит) и в цикличности (циклический дефицит), позволяет выявить первопричины и детализировать дефицит бюджета как явление, определить способы его регулирования.

**1 БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ И ЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ**

* 1. **Сущность бюджетного дефицита и причины его возникновения**

В различных экономических трудах можно встретить несколько отличающиеся друг от друга подходы к проблеме дисбаланса бюджета. Однако в последнее время большинство экономистов согласились 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.

Итак, с точки зрения кейнсианцев, бюджетный дефицит является обычным последствием проведения фискальной политики, и ничем более. Обоснованность каждого данного дефицита зависит от необходимости регулирования величины государственных вливаний в величину валовых расходов экономики. С точки зрения кейнсианцев сбалансированный бюджет имеет право на существование лишь тогда, когда экономика находится в равновесии в состоянии полной занятости, причем величина слагаемых, увеличивающих валовые расходы экономики полной занятости, равна величине слагаемых, уменьшающих валовые расходы экономики полной занятости.Если же хотя бы одно из вышеуказанных условий не выполнено, несбалансированность бюджета будет обоснованна [3].

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**.

Итак, **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.

**При дискреционной фискальной политике в целях стимулирования совокупного спроса в период спада экономической активности правительство принимает специальные решения, направленные на увеличение уровней занятости и выпуска. В ходе осуществления этих решений вследствие увеличений госрасходов (например, на финансирование программ по созданию новых рабочих мест) или снижения налогов правительство** целенаправленно**создает дефицит госбюджета. Соответственно, в период подъема в целях сдерживания инфляционных тенденций целенаправленно создается бюджетный излишек.**

**Дискреционная политика правительства связана со значительными внутренними временными лагами, так как изменение структуры госрасходов или ставок налогообложения предполагает длительное обсуждение этих мер в парламенте.**

**При недискреционной фискальной политике бюджетные дефициты и излишки возникают** автоматически**, в результате действия встроенных стабилизаторов экономики,** так как эти механизмы "включаются" без непосредственного вмешательства правительства.

Создание эффективных систем прогрессивного налогообложения и страхования занятости является первоочередной задачей для переходных экономик, где объективные сложности стабилизационной политики сочетаются с отсутствием адекватных налоговых, кредитно-денежных и других механизмов макроэкономического управления.

Степень встроенной стабильности экономики непосредственно зависит от величин циклических бюджетных дефицитов, которые выполняют функции автоматических "амортизаторов" колебаний совокупного спроса. Он вызван автоматическим сокращением (увеличением) налоговых поступлений и увеличением (сокращением) государственных трансфертов на фоне циклического спада (подъема) деловой активности.

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.

Даже в том случае, когда все государственные расходы упрощенно представлены как неизменная величина, не зависящая от динамики текущего дохода, степень встроенной стабильности экономики оказывается тем выше, чем выше уровень налоговых ставок.

В то же время надо отметить, что увеличение степени встроенной стабильности экономики противоречит другой, более долгосрочной цели бюджетно-налоговой политики - укреплению стимулов к расширению предложения факторов производства и росту экономического потенциала. Стимулы к инвестированию, к предпринимательскому риску и к труду оказываются относительно сильнее в условиях постепенного снижения предельных ставок налогообложения. Однако это снижение сопровождается сокращением величин циклических бюджетных дефицитов и излишков, а следовательно, и снижением степени встроенной стабильности экономики.

Выбор приоритетов между краткосрочными и долгосрочными эффектами бюджетно-налоговой политики является сложной макроэкономической проблемой и для индустриальных, и для переходных экономик.

Встроенные стабилизаторы не устраняют причин циклических колебаний равновесного ВВП вокруг его потенциального уровня, а только ограничивают амплитуду этих колебаний. На основании данных о циклических бюджетных дефицитах и излишках нельзя оценивать эффективность мер фискальной политики, так как наличие циклически несбалансированного бюджета не приближает экономику к состоянию полной занятости ресурсов, а может иметь место при любом уровне выпуска. Поэтому встроенные стабилизаторы, как правило, сочетаются с мерами дискреционной фискальной политики.

Для изучение эффективности фискальной политики реальный дефицит делится не только на циклическую, но и на структурную составляющие. Циклическая составляющая, как уже было сказано, отражает изменения, вызванные фазой экономического цикла, как-то изменения в налоговых поступлениях и государственных трансфертах. **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).

Структурный дефицитгосударственного бюджета - разность между расходами и доходами бюджета в условиях 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.

Дефицит бюджета может возникнуть и в результате чрезвычайных обстоятельств – войн, стихийных бедствий, катаклизмов, – когда обычных резервов становится недостаточно и приходится прибегать к источникам особого рода. В таких случаях бюджетный дефицит, естественно, нежелательное, но неизбежное явление. Но еще более опасная и тревожная форма бюджетного дефицита - это 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.

Особо здесь следует отметить такие явления, как спад производства и рост «теневого» сектора экономики. Наличие этих причин приводит к уменьшению налоговой базы. В первом случае происходит сокращение производства, уменьшается получаемая прибыль, следовательно, уменьшаются поступления в бюджет. В результате план поступления в бюджет не выполняется. Во втором случае предприятия вообще перестают платить налоги. Ведь «теневая» экономика отличается от обычной («легальной») лишь тем, что фирмы и предприятия, действующие в ней, нигде не регистрируются и, следовательно, никаких налогов не платят.

Кроме выше перечисленных видов дефицита необходимо отметить еще один очень распространенный, а именно **квазифискальный дефицит государственного бюджета.**

Квазифискальный (квазибюджетный) дефицит - 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 правителства (сельскохозяйственных, промышленных, жилищных программ) по льготным ставкам.

То есть, так или иначе 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. В свою очередь совокупность сокращенных статей бюджета приводит к накапливаемому или скрытому дефициту бюджета, а это не что иное, как увеличение государственного долга и соответственно увеличение расходов по его обслуживанию, и как следствие, увеличение реального дефицита бюджета страны [4].

**1.2 Социально-экономические последствия бюджетного дефицита**

Как уже говорилось, современная фискальная политика признает использование несбалансированных бюджетов для целей стабилизации экономики. А это, вполне вероятно, может привести к росту государственного долга. Государственный долг- это общая накопленная сумма всех положительных сальдо бюджетов за вычетом всех дефицитов, которые имели место в стране. Увеличивающийся государственный долг является основным последствием дефицитов федерального бюджета.

Как государственный долг и его рост влияют на функционирование экономики? Может ли нарастающий государственный долг в какой-то момент привести к банкротству нации? Накладывает ли долг бремя на будущие поколения? Чтобы ответить на эти вопросы, необходимо рассмотреть две составляющие общего государственного долга - внутренний и внешний.

**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. Погашение государственных облигаций, находящихся у резидентов данной страны, не вызывает никакой утечки покупательной способности для страны в целом. Таким образом, 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 держателем 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 [5].

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.

Рост процентных ставок имеет, в свою очередь, следующие последствия. Так, высокий ссуд­ный процент, установленный в США в середине 80-х годов, вы­звал значительный отток капиталов из Западной Европы. По оцен­кам западных экономистов, в настоящее время США поглощает до 15% всех накоплений капиталистического мира. Таким образом, растет внешний долг США. Плюс к этому рост спроса на высокодоходные американские ценные бумаги вызвал рост общемирового спроса на доллары. Подобный рост международной ценности доллара оказывает значительное депрессивное воздействие на экспорт США: американские товары становятся слишком дорогими для иностранных покупателей. **Сокращение же чистого экспорта** оказывает сдерживающее воздействие на экономику, увеличивает уровень безработицы [4].

**2 СПОСОБЫ ПОКРЫТИЯ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА**

**2.1 Бюджетный дефицит и экономика полной занятости**

Как уже отмечалось, государственные бюджеты западных стран с развитой рыночной экономикой продолжают оставаться хронически дефицитными. Однако 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. Так, в первой части я рассказал об отрицательных моментах государственного долга, но долг - государственный или частный - играет и положительную роль в преуспевающей и растущей экономике. Известно, что по мере роста доходов растут и сбережения. Кейнсианская теория занятости утверждает, что при сохранении совокупных расходов на уровне полной занятости возросший объем сбережений должен поступать в распоряжение и быть израсходован. Создание долга - процесс, посредством которого сбережения передаются лицам, осуществляющим расходы. Но если частный сектор не склонен к заимствованиям, и частная задолженность растет недостаточно быстро, чтобы абсорбировать растущий объем сбережений, эта миссия ложится на прирост государственного долга, иначе экономика отойдет от состояния полной занятости и не сможет реализовать свой потенциал роста.

Кроме этого, бюджетный дефицит (циклический) сегодня является еще и одним из рычагов фискальной политики государства.

Исходя из всего выше сказанного, нужно отметить, что в развитых странах на сегодняшний день проблема балансирования бюджета решается очень своеобразно. Для экономики полной занятости вопрос о балансировании бюджета второстепенный. Первоначальной целью федеральных финансов является обеспечение неинфляционной полной занятости, то есть балансирование экономики, а не бюджета. Если достижение этой цели сопровождается устойчивым положительным сальдо или большим и все возрастающим государственным долгом - пусть будет так. Такой концептуальный подход к бюджету получил название **функциональных финансов**. В соответствии с данной концепцией проблемы, связанные с государственным дефицитом, малозначимы в сравнении с высшей степени нежелательными альтернативами продолжительных спадов или устойчивой инфляции. Федеральный бюджет является - во-первых и прежде всего - инструментом достижения и поддержания макроэкономической стабильности. Правительство не должно сомневаться, идя на введение любых дефицитов для достижения этой цели.

Правда, нужно отметить, что все-таки 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 % ВНП. Такой или больший дефицит государственного бюджета финансируется за счет эмиссии государственных ценных бумаг. Подробнее о способах покрытия дефицитов в следующем подразделе [5].

**2.2 Меры по покрытию бюджетного дефицита**

**2.2.1 Монетизация дефицита: эмиссия денежных средств**

В экономических системах с фиксированным количеством денег в обращении правительство располагает традиционными способами покрытия дефицита бюджета – это государственные займы и ужесточение налогообложения. Но есть и третий способ, предусматривающий увеличение денежной массы в обращении, это собственное производство денег, или «сеньораж» (печатанье денег).

Однако «сеньораж» сегодня не принимает форму простого печатания денег (это слишком явно связано с усилением инфляции). В настоящее время этот процесс реализуется посредством создания резервов коммерческих банков. Следует заметить, что эти операции должны иметь незначительный размер, тогда особо пагубных последствий они не несут. Но, если правительство чрезмерно полагается на механизм «сеньоража» как средства оплаты своих расходов, то количество денег, находящихся в обращении, будет расти слишком быстро (в соответствии с мультипликатором денежного предложения), порождая тем самым рост инфляции.

Сеньораж является следствием превышения темпа роста денежной массы над темпом роста реального ВВП, что приводит к повышению среднего уровня цен. В результате все экономические агенты платят своеобразный инфляционный налог, и часть их доходов перераспределяется в пользу государства через возросшие цены.

В условиях повышения уровня инфляции возникает так называемый "эффект Танзи" - сознательное затягивание налогоплательщиками сроков внесения налоговых отчислений в государственный бюджет, что характерно для многих переходных экономик. Нарастание инфляционного напряжения создает экономические стимулы для "откладывания" уплаты налогов, так как за время "затяжки" происходит обесценение денег, в результате которого выигрывает налогоплательщик. В итоге дефицит государственного бюджета и общая неустойчивость финансовой системы могут возрасти.

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.

Отсроченные платежи - способ финансирования бюджетного дефицита, при котором правительство покупает товары и услуги, не оплачивая их в срок. Если закупки осуществляются в частном секторе, то производители заранее увеличивают цены, чтобы застраховаться от возможных неплатежей. Это дает толчок к повышению общего уровня цен и уровня инфляции.

Если отсроченные платежи накапливаются в отношении предприятий государственного сектора, то эти дефициты нередко непосредственно финансируются Центральным Банком или же накапливаются, в отличие от монетизации, официально считаются неинфляционным способом финансирования бюджетного дефицита, на практике это разделение оказывается весьма условным.

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].

* + 1. **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.

Нередко, однако, возможности льготного финансирования в переходных экономиках либо ограничены из-за значительной внешней задолженности, либо используются правительствами преимущественно в непроизводительных целях - на потребительские дотации, выплаты пенсий, увеличение государственного аппарата и т.д. Такие дополнительные бюджетные расходы не могут быть быстро сокращены в случае прекращения их внешнего субсидирования на фоне отсутствия гарантированных внутренних источников покрытия, что усиливает общее напряжение в бюджетно-налоговой сфере.

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

Внутренние ставки процента поднимаются особенно значительно в том случае, когда стимулирующая фискальная политика правительства сопровождается ограничением предложения денег Центральным Банком в целях снижения уровня инфляции. В этих условиях зарубежный спрос на ценные бумаги данной страны увеличивается, что вызывает приток капитала.

Возросший зарубежный спрос на отечественные ценные бумаги сопровождается повышением общемирового спроса на национальную валюту, необходимую для их приобретения. В результате обменный курс национальной валюты проявляет тенденцию к повышению, что способствует снижению экспорта и увеличению импорта.

Если не удается поддержать валютный курс относительно стабильным, то сокращение чистого экспорта оказывает сдерживающее воздействие на национальную экономику: в экспортных и импортозамещающих отраслях снижаются занятость и выпуск, возрастает уровень безработицы.

Поэтому первоначальное стимулирующее воздействие бюджетного дефицита может быть ослаблено не только за счет "эффекта вытеснения", но и за счет отрицательного "эффекта чистого экспорта", ухудшающего состояние платежного баланса страны по счету текущих операций. Но одновременно с этим приток капитала увеличивает внутренние ресурсы и способствует относительному снижению внутренних процентных ставок.

В итоге масштабы "эффекта вытеснения" относительно сокращаются, но внешняя задолженность увеличивается. Обслуживание внешнего долга предполагает передачу части реального выпуска продукции в распоряжение других стран, что может вызвать сокращение национального производства в будущем.

Внешнее финансирование бюджетного дефицита оказывается менее инфляционным, чем его монетизация, так как предложение товаров на внутреннем рынке увеличивается в той мере, в какой внешние займы способствуют расширению импорта. При этом, чем более открытой является переходная экономика и чем более жестким - ее валютный курс, тем в меньшей степени внешнее долговое финансирование окажется инфляционным, но тем сильнее будет его воздействие на платежный баланс.

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

* удается 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.
  + 1. **Внутреннее долговое финансирование**

Если правительство выпускает в целях финансирования облигации государственных займов, то спрос на кредитные ресурсы возрастает, что, при стабильной денежной массе, приводит к увеличению средних рыночных ставок процента. Если внутренние процентные ставки изменяются свободно, то их рост может быть достаточно большим для того, чтобы отвлечь банковские кредиты из частного сектора.

В результате частные внутренние инвестиции, чистый экспорт и частично потребительские расходы - снижаются, вызывая "эффект вытеснения", который значительно ослабляет стимулирующий потенциал фискальной политики.

Если внутренний рынок капиталов слабо развит, процентные ставки относительно фиксированы и возможности размещения облигаций среди населения ограничены, что типично для многих переходных экономик, то растущий частный сектор внутри страны обычно предъявляет повышенный спрос на иностранные активы, что неизбежно нарушает равновесие платежного баланса по капитальному счету. Более того, если правительство намерено финансировать значительную часть своего бюджетного дефицита через продажу облигаций, то оно не может одновременно проводить жесткую финансовую политику, удерживая ставку процента ниже ожидаемого уровня инфляции. Облигации будут пользоваться спросом только при достаточно привлекательном уровне доходности. Если же этот показатель будет низким (или отрицательным), то возможности внутреннего долгового финансирования бюджетного дефицита сильно уменьшаться даже вне зависимости от степени развития внутреннего рынка капитала.

В этом случае экономические агенты будут стремиться приобрести товары или вложить свои финансовые средства за рубежом, ограничивая тем самым возможности правительства финансировать бюджетный дефицит из внутренних небанковских источников и ухудшая состояние платежного баланса.

Эта диспропорция может усилиться на фоне ожиданий девальвации национальной валюты (особенно в обстановке недоверия к политике правительства и ЦБ), что способствует нарушению равновесия счета текущих операций и создает угрозу кризиса платежного баланса. С этой точки зрения внутреннее долговое финансирование дефицита госбюджета оказывает более сильное негативное воздействие на платежный баланс при относительной стабильности внутренних ставок процента, чем при их повышении, хотя в последнем случае "эффект вытеснения" оказывается более значительным.

В случае оптимистических ожиданий роста прибылей у частного бизнеса этот "эффект вытеснения" может быть частично или полностью ликвидирован увеличением инвестиционного спроса. Таким образом, в обстановке доверия к политике правительства и ЦБ один и тот же механизм - внутреннее долговое финансирование дефицита государственного бюджета - может одновременно как вызвать эффект вытеснения, так и частично элиминировать его. Чем менее эластично внутреннее предложение в переходной экономике, тем значительнее, при прочих равных условиях, может оказаться "эффект вытеснения".

Внутреннее долговое финансирование бюджетного дефицита нередко рассматривается как антиинфляционная альтернатива монетизации. Однако этот способ финансирования не устраняет угрозы роста инфляции, а только откладывает этот рост.

Если облигации государственного займа размещаются среди населения и коммерческих банков, то инфляционное напряжение окажется слабее, чем при их размещении в ЦБ. Однако последний может скупить эти облигации на вторичном рынке ценных бумаг и тем самым расширить свои квазифискальные операции, способствующие росту инфляционного давления.

В случае обязательного (принудительного) размещения государственных облигаций во внебюджетных фондах (пенсионных, страховых и т.д.) под низкие (и даже отрицательные) процентные ставки, внутреннее долговое финансирование бюджетного дефицита превращается, по существу, в механизм дополнительного налогообложения. Более того, при высоком уровне процентных ставок и значительных размерах дефицита государственного бюджета со временем неизбежно происходит резкое увеличение доли государственного внутреннего долга в ВВП, особенно при низких темпах экономического роста.

Рост бремени внутреннего долга увеличивает и долю государственных расходов на его обслуживание, что приводит к самовозрастанию и бюджетного дефицита, и государственной задолженности. Это серьезно ограничивает возможности снижения напряженности в бюджетно-налоговой сфере и стабилизации уровня инфляции. В целом в переходных экономиках внутреннее долговое финансирование бюджетного дефицита связано с относительно умеренными издержками только в тех случаях, когда:

* сложно контролировать предоставление кредитов частному сектору;
* внутреннее предложение относительно эластично;
* внешнее долговое финансирование относительно дорого или ограничено из-за значительного бремени внешней задолженности, тогда как существующая внутренняя задолженность незначительна;
* сопровождающая переходный период инфляция достигла высоких темпов или представляется абсолютно неизбежной [4].
  + 1. **Увеличение налогообложения**

Я не случайно обозначил этот способ финансирования дефицита последним: дело в том, что современная экономическая наука сильно сомневается в его эффективности. Действительно, на первый взгляд кажется очевидным, что увеличение налогов - наиболее простой способ сокращения или ликвидации дефицитов федерального бюджета. Но есть некоторые обстоятельства, которые заставляют думать, что возросшие налоги могут вызвать лишь увеличение дефицитов.

Экономисты неоклассического направления рассмотрели данные за двадцатилетний период функционирования американской экономики и пришли к выводу, что на самом деле существует положительная корреляция средних ставок федерального налога (измеренных как процент от личного дохода) и дефицита федерального бюджета (измеренного как процент от ВНП). Другими словами, более высокие ставки налога ассоциируются с большими, а не меньшими дефицитами. Оказалось, что увеличение налогов на 1 дол. приводит к росту правительственных расходов на 1,58 дол., или увеличивает дефицит на 0,58 дол.

Этот парадокс объясняется тем, что если правительство получает больше финансовых ресурсов, законодатели не только пойдут на расходование всех дополнительных налоговых поступлений, но и потратят «чуть-чуть больше». Авторы считают, что их результаты ставят под серьезное сомнение тезис о том, что рост налогов будет эффективным средством сокращения дефицитов. Они утверждают, что рост налогов может ухудшить, а не облегчить проблему [5].

**3 ПРОГРАММА МЕР ПО УПРАВЛЕНИЮ БЮДЖЕТНЫМ ДЕФИЦИТОМ В РФ**

**3.1 История бюджетного дефицита в России**

**3.1.1 Возникновение проблемы дефицита**

В течение двух с лишним десятилетий - со времени окончания второй мировой войны до второй половины 60-х годов - экономика СССР находилась в состоянии относительного макроэкономического равновесия. Консервативная политика не допускала появления значительного дефицита бюджета даже в случаях острой нехватки финансовых ресурсов, а относительно высокие темпы роста обеспечивали властям получение финансовых ресурсов, достаточных для осуществления приоритетных проектов. Однако существенное замедление темпов экономического роста во второй половине 60-х годов заметно сузило финансовую базу советского руководства при заметном возрастании амбициозности его намерений. с начала 70-х годов растущий дефицит финансовых ресурсов во все большей мере стал покрываться путем увеличения кредитования экономики со стороны банковской системы, порождая скрытую инфляцию.

В свою очередь, начатая в 1985 году антиалкогольная кампания привела к сокращению продаж алкогольных напитков и, как следствие, - к существенному снижению поступлений налога с оборота. К тому же осуществление программы “ускорения” и перевооружения машиностроительного комплекса имело своим результатом заметное увеличение бюджетных расходов. Таким образом, уже в 1985 году, очевидно впервые за послевоенные годы консолидированный бюджет СССР был сведен с дефицитом 2,4 % ВВП.

Экономическая политика правительства М. Горбачева - Н. Рыжкова в последующие годы привела к дальнейшему увеличению разрыва между бюджетными доходами и расходами. С 1986 года предприятия получили право оставлять в своем распоряжении все большую часть прибыли, что значительно уменьшило отчисления в бюджет. Происшедшее в 1986 году падение мировых цен на нефть и другие энергоресурсы привело к дополнительному сокращению бюджетных доходов. В то же время ликвидация последствий чернобыльской катастрофы потребовало новых правительственных расходов. Дефицит консолидированного бюджета возрос до 6,2 % ВВП. Примечательно, что весь дефицит финансировался прямым кредитованием Центрального банка.

Переход к институциональным реформам в 1988 году при сохранении мягкой бюджетной политики означал дальнейшую дестабилизацию макроэкономической ситуации. Наиболее значимыми событиями в этом ряду стали принятие закона о предприятии, либерализовавшего политику в области выплаты зарплаты, разрешение предприятиям устанавливать договорные цены, начало предпринимательского движения. В том же году правительство повысило закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию при сохранении прежних розничных цен, что автоматически увеличило объем бюджетных субсидий. Дополнительные расходы были вызваны землетрясением в Армении и увеличением минимальной пенсии на 25 % . величина дефицита поднялась до 9,2 % ВВП и приблизительно на этом уровне сохранялась вплоть до 1991 года. . Особенно пагубную роль сыграл принятый в 1987г. закон «О государственном предприятии», предоставлявший руководству предприятий неограниченную свободу повышения зарплаты. В результате в 1990г. средняя реальная зарплата на 27% превышала уровень 1987г. Рост зарплаты финансировался с помощью льготных банковских кредитов и дотаций госбюджета.

В декабре 1988 года Политбюро ЦК КПСС обсуждало вопросы бюджетного дефицита и склонялось к применению рестриктивных финансовых мероприятий. Однако ни оно, ни правительство СССР не оказались готовыми взять на себя ответственность за непопулярные решения. Правительство Н. Рыжкова неоднократно собиралось ужесточить бюджетную политику, но ни разу этого не сделало. Каждый раз охваченное макроэкономическим популизмом, оно отступало, не решаясь приступить к осуществлению болезненных решений по сокращению расходов и дефицита. Невыполненным осталось и публичное обещание премьера повысить цены на хлеб в мае 1990 года.

Для финансирования бюджетного дефицита активно использовались кредитные ресурсы Госбанка СССР. Их чистый **прирост** в процентах к ВВП вырос с 2,8 % ВВП в 1986 году до 14,1 % в 1990 году, что послужило одной из предпосылок возникновения гиперинфляции в недалеком будущем. Но тем не менее, до 1990 года правительство могло удерживать эмиссионное финансирование бюджетного дефицита на низком уровне за счет заимствований на международных рынках, а также кредитов, которые предоставляли иностранные государства. Такая политика привела к увеличению внешнего долга с 20 млрд. до 67 млрд. долларов за 1985-1991 гг. В IV квартале 1991 года бюджетный дефицит достиг 31,9 % ВВП в результате роста государственных дотаций для поддержания уровня административно регулируемых цен (то же относится к обменному курсу), сокращения производства, а также снижения налоговой дисциплины в связи с распадом СССР и резким уменьшением налоговых платежей, которые республики перечисляли в центр. В глазах западных кредиторов страна утратила кредитоспособность, и для финансирования бюджетных расходов оставалось единственное средство – стремительное наращивание денежной массы [6].

**3.1.2 Стабилизационная политика и бюджетный дефицит 1992 - 1999 гг.**

Огромный дефицит бюджета, отсутствие валютных резервов, коллапс административной торговли, реальная угроза голода в крупных городах - лишь некоторые штрихи к экономической ситуации, в которой оказалось правительство **Гайдара**.

Кассовый дефицит бюджета, профинансированный прямыми кредитами Центробанка, составил 6,9 % ВВП в апреле и 3,3 % ВВП в мае. Однако стремление сбалансировать бюджет вызвало взрывной рост неплатежей между предприятиями в первой половине 1992 года. Как следствие, кассовый дефицит бюджета, покрывавшийся кредитами Центробанка, возрос до 14-15 % в июне-июле и 24 % ВВП в августе. Кроме того, бюджетные кредиты экономике были увеличены с 3 до 14 % ВВП. В целом дефицит расширенного бюджета за три летних месяца составил 28,8 % ВВП. В дальнейшем опять произошло ужесточение стабилизационной политики, и бюджет уже было сводился с профицитом, но Гайдар вдруг пожелал уйти в отставку.

Уход Е. Гайдара с поста исполняющего обязанности премьер-министра и замена его **В. Черномырдиным** послужил началом самой массированной кредитной экспансии в истории России. Ее прирост шел по всем направлениям. После трех месяцев паузы впервые появился кассовый дефицит бюджета, составивший 8 % ВВП. Помимо кредитов на его покрытие Центральный банк выдал бюджетные кредиты экономике в размере 33 % ВВП. Кроме того, коммерческие банки получили прямые кредиты на 28 % ВВП.

В последующие три месяца неограниченное кредитование экономики продолжалось, хотя и на несколько более низком уровне. Тем не менее, в марте 1993 года расходы федерального бюджета возросли до 63 % ВВП, бюджетный дефицит - до 19 % ВВП. Кредиты бюджету дали половину прироста всех активов Центробанка.

Итогом этого стало то, что правительство опять приступило к политике бюджетной стабилизации. В числе важнейших мероприятий, осуществленных новым министром финансов Б. Федоровым, были следующие:

* Существенное сокращение бюджетного дефицита, связанное, прежде всего с отменой субсидирования кредитов, централизованного импорта и импортных дотаций, либерализацией цен на уголь, зерно, хлеб. Начиная с апреля 1993 года кассовый дефицит бюджета ни разу не превышал 10 % ВВП, а в последнем квартале 1993 года был снижен в среднем до 6,1 % ВВП;
* сокращение привлечения кредитов Центробанка и внешних кредитов для финансирования бюджетного дефицита;
* Начало неэмиссионного финансирования бюджета с помощью выпуска государственных ценных бумаг (трехмесячных ГКО) с мая 1993 года;
* Во втором периоде “федоровского этапа” удалось снизить кассовый дефицит бюджета до 6,7 % ВВП по сравнению с 7,6 % ВВП в первом, расширенный дефицит бюджета - до 8,2 % ВВП по сравнению с 11,1 % ВВП.

Однако практически сразу же после ухода Б. Федорова правительство Черномырдина снова заметно смягчило бюджетную и кредитно-денежную политику. Уже в феврале 1994 года кассовый дефицит бюджета вырос в 2,5 раза по сравнению с последним кварталом 1993 года и достиг 14,8 % ВВП. Общий прирост активов Центробанка увеличился до 17,8 % ВВП. В последующие месяцы дефицит бюджета еще трижды - в мае, июле и августе составлял двузначную величину. И хотя, в конечном счете, правительственная политика оказалась не столь разнузданной, как это было в конце 1992 - начале 1993 годов, и как ожидалось в начале 1994 года, все же ее смягчение оказалось весьма существенным. В среднем за этот период кассовый дефицит бюджета возрос с 6,7 до 11 % ВВП. Новым стало то, что теперь на финансирование бюджета более широко использовались иностранные кредиты - второй транш кредита на системные преобразования (КСП) в размере 1,5 миллиардов долларов, предоставленный МВФ в апреле 1994 года (давший 0,9 % ВВП). Однако кредиты Центробанка Министерству финансов также возросли - с 6,5 до 9,1 % ВВП и по-прежнему оставались важнейшим источником покрытия бюджетного дефицита [7].

Зато уже в законе о бюджете на 1995 год было закреплено положение о неинфляционном финансировании его дефицита. В первом квартале 1995 года макроэкономическая политика правительства оставалась умеренной. Кассовый дефицит бюджета не превысил 3,6 % ВВП, причем кредиты Центробанка составили лишь 1,3 % ВВП. Оставшиеся 2,3 % ВВП были профинансированы за счет ценных бумаг, в том числе за счет принудительно размещенных казначейских обязательств (КО) - 1,8 % ВВП и за счет ГКО - 0,5 % ВВП. Анализ доходной и расходной частей бюджета на 1995 г. показывает, что и в доходной и в расходной частях он составлен с гораздо большей степенью реализма, чем бюджеты предшествующих лет. Для бюджетов 1993 и 1994 гг. было характерно завышение уровня доходов и расходов по сравнению с фактическим исполнением на 5—6% ВВП. В бюджете на 1995 г., напротив, заложена некоторая недооценка объема поступлений и расходов. По доходам она составляет около 1% ВВП, а по расходам — от 1—2% ВВП. Реальный объ­ем поступлений в федеральный бюджет составил примерно 13% ВВП, а объем расходов — от 18 до 19,5% ВВП. Таким образом, бюджетный дефицит составил от 5 до 6,5% ВВП.

После президентских выборов 1996 года страна не получила ничего нового. Состав и структура Правительства остались без изменений. Бюджет на 1997 год был принят без особых проблем с Государственной Думой. Однако кажущаяся макроэкономическая стабилизация не смогла сократить величину бюджетного дефицита. На самом деле, бюджетный кризис разразился еще в 1996, когда началась эта самая финансовая стабилизация, и у правительства резко сократились возможности извлекать доходы из инфляционного налога.

Уже в первом полугодии 1997 года Правительству пришлось предлагать проект секвестра бюджета страны. Путем сокращения расходной части (в основном уменьшению подверглись расходы на социальный сектор), предлагалось решить проблемы огромного бюджетного дефицита. Однако подобную законодательную инициативу Правительства Госдума не пропустила, поэтому проблему пришлось решать правительственными постановлениями.

Аналогичная ситуация повторилась и при принятии основного финансового документа на 1998 год. Однако парламентарии не учли проблему мирового финансового кризиса и возрастающий внутренний долг государства. Выстроенная в 1993-1997 годах “пирамида” ГКО в 1998 году давала ежемесячный дефицит в 30 млрд. рублей, тогда как доходы в то время составляли 28 млрд. Кроме того, не в силах уже выплачивать проценты по ГКО правительство приняло решение о повышении ставки рефинансирования, чтобы не допустить девальвации рубля. Это позволило выиграть несколько месяцев, но проблемы не решило. А тут еще сокращение Золотовалютных резервов Центробанка (с ноября прошлого года, с начала финансового кризиса, с 25 до 16 млрд. долл.) Еще немного и Центробанку нечем было бы управлять. ЦБ без валюты - это нонсенс.

В общем, 23 марта 1998 года Черномырдин поспешил быть отправленным в отставку. В августе случился дефолт, а дефицит бюджета к концу года составил 86,5 млрд. руб. (3,2% к ВВП) [8].

В 1999 год Россия вступила с жестким, но реалистичным бюджетом. Этому способствовало принятие в 1998 году Бюджетного кодекса. Законодательством РФ были установлены предельные размеры дефицита бюджета: размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ. В соответствии с Бюджетным кодексом закрепляются внутренние и внешние источники финансирования дефицита. Внутренние источники выступают в следующих формах:

* кредиты, полученные РФ от кредитных организаций в валюте РФ;
* государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
* бюджетные суммы и бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
* поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
* сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;
* изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета.

Внешние источники:

* государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
* кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленные в иностранной валюте.

Как видно из кодекса, кредиты Банка России, а также приобретение Банком России долговых обязательств РФ при их первичном размещении больше не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета. Это очень важно, так как в прошлом, что видно из вышесказанного, государство часто включало печатный станок для финансирования дефицита [1].

По итогам первого квартала 1999 года макроэкономические показатели были стабилизированы, инфляция поддерживалась на среднем уровне. Девальвация рубля и искусственное занижение его курса дали толчок развитию отечественной промышленности. Экономический рост позволил частично решить проблему дефицита: в 1999 году он составил 53 млрд. руб. (1,2 % ВВП). Дефицит профинансировался примерно поровну из внутренних и внешних источников.

**3.2 Бюджеты 2000-2001 годов. Прогнозы на будущее**

Во второй половине 1999 года и 2000 году цены на нефть выросли чуть ли не в два раза и достигли уровня 25 долл. за баррель. Это обстоятельство, а также все еще продолжающийся эффект девальвации позволили бюджет 2000 года свести с профицитом, который составил 112,7 млрд. рублей. Семьдесят процентов этой суммы ушло на погашение внешнего долга РФ.

Очевидно, что бюджет 2001 также будет профицитен. На рост доходов федерального бюджета выше запланированного уровня за истекший период 2001 года оказали влияние следующие основные факторы:

* сохранение благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Средняя мировая цена на нефть марки "URALS" за январь-май т.г. составила 24.3 доллара США за баррель против 21.4 доллара США за баррель, принятой при расчете федерального бюджета на 2001 год. В связи с этим наблюдался рост поступлений экспортных пошлин (в январе-мае 2001 г. экспортные пошлины в номинальном выражении выросли на 29,8 млрд. рублей по сравнению с аналогичным периодом прошлого года);
* рост поступлений НДС в связи с увеличением с начала 2001 года его доли, поступающей в федеральный бюджет до 100% (рост поступления НДС за январь-май 2001 г. по сравнению с аналогичным периодом 2000 г. составил в номинальном выражении 72,2 млрд. руб.);
* рост поступления акцизов на газ за счет увеличения платежей "Газпрома" и индексации специфических ставок (рост акцизов на природный газ за январь-май т.г. составил в номинальном выражении 17,3 млрд. руб. по сравнению с аналогичным периодом 2000 г.);
* улучшение финансового состояния предприятий (доля прибыльных предприятий увеличилась с 58.3% по итогам 2000 года до 60% в январе-апреле 2001 г.);
* рост поступлений подоходного налога в консолидированный бюджет в январе-мае 2001 г. (по предварительным данным, в номинальном выражении на 58,4% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года).

В общем, за январь-июнь 2001 г. профицит федерального бюджета**,** по предварительным данным Минфина, составил 135,5 млрд. руб., или 3.4% ВВП, т.е. сохранился на уровне первого полугодия прошлого года [15].

Конечно, профицит сам по себе вряд ли может являться предметом для гордости. Профицитом можно гордиться только после того, как бюджетное финансирование начнет обеспечивать минимально приемлемый уровень существования. А профицит просто от бесчеловечного занижения расходов - тут гордиться нечем. К тому же все эти огромные доходы никакого отношения не имеют к усилиям правительства. Они же сами готовят прогнозы, различие между которыми определяется не успехом или неудачей реформ, а исключительно ценами на нефть. Просто сбалансированный бюджет или профицит России сегодня необходим. Профицит позволяет если не решать, то хотя бы не усугублять главную проблему России - ее внешний долг, который сейчас составляет 144,5 млрд. долл. США. В 2002 году России предстоит выплатить по внешнему долгу 14,58 млрд. долл., в 2003 - 19,72 млрд., в 2004 - 14,63 млрд., в 2005 - 17,15 млрд [9]. Такое масштабное отвлечение из экономики ресурсов, безусловно, не пройдет бесследно. Уплата внешних долгов в размере 14-15 млрд. долл. ежегодно потребует от правительства изъятия из бюджета до 40% всех доходов. Конечно же, это обязательно вызовет замедление и без того слабого экономического роста, а затем и вовсе спад производства. Этого можно избежать, добившись реструктуризации или списания части долга, дело в том, что по некоторым оценкам бремя долга в 8-9 млрд. долл. позволят экономике России и дальше динамично развиваться. Но в условиях экономического роста в России кредиторы вряд ли на это пойдут.

Кроме внешних проблем, есть и внутренние. Вслед за волной роста производства, основанного на девальвационном шоке (1998-1999 года), в 2000-2001 годах экономика начала «пробуксовывать» - новых значимых стимулов для оживления экономики нет [10]. Есть только мечтания о десятках миллиардов долларов инвестиций, которые свалятся на нас как манна небесная от неведомо чем вызванного сокращения оттока капитала.

Все выше перечисленное заставляет с настороженностью смотреть на проект бюджета 2002 года. Для бюджета подготовили два варианта прогноза. Один, под названием «реалистический» исходит из цены на нефть 18,5 долл. за баррель, другой - «оптимистический» - 23,5 долл. Самое интересное, что в СМИ и интернете появилось утверждение о том, что доходы правительство рассчитывает по оптимистическому варианту, доходы - по пессимистическому. Если это правда, то это очень странно - просто раздвоение сознания какое-то. Далее, в обоих прогнозах записано, что инфляция составит 11-13%. Это тоже непонятно. При 11% получаются одни цифры, при 13 - совсем другие.

Надо отметить, что и 11 % и 13 % - явно заниженный прогноз инфляции. Поскольку в 2000 году прирост потребительских цен составлял 20 процентов, а в 2001 году эта цифра опустится до 17-19 процентов, то и в следующем году она должна быть не ниже 15 процентов. Но из этого следует, что доходы в бюджете-2002, как и в бюджете-2001, заведомо занижены: не учтен так называемый инфляционный налог (дороже товары - больше налоги). Специалисты Института экономики считают, что заниженная инфляция означает "сокрытие" дополнительных доходов на 50-60 млрд. рублей. Конечно же, тут никакая не ошибка правительства, а целенаправленная политика извлечения сверхплановых инфляционных доходов.

Доходы это конечно хорошо, но есть еще и инфляционные расходы. И самое неприятное это то, что доходы приходят завтра, а расходы требуются уже сегодня. В результате бюджетникам может не хватить ассигнований, чтобы заплатить за подорожавшие товары и услуги, хотя бы тем же энергетикам.

Кроме того, Минфин забрал у регионов часть налогов и льгот в пользу центра. Теперь финансы между центром и регионами распределяются не 50 на 50, как положено по Бюджетному кодексу, а 53 на 47. Губернаторам надо как-то выполнять доходы. Негласно им порекомендуют в первую очередь сократить расходы на ЖКХ. Таким образом, правительство достигает сразу двух целей - под видом жилищно-коммунальной реформы очень удобно сократить социальные расходы регионов [11].

Однако пока все негативные стороны бюджета 2002 находятся на уровне предположений, а на деле после консультации с лидерами думских фракций правительство в срочном порядке пересмотрело проект государственного бюджета на 2002 год. Доходы федерального бюджета были увеличены на 127,3 млрд. рублей, или примерно на 6 процентов. Из этих денег 51,8 млрд. рублей уйдет на увеличение профицита бюджета, еще столько же - на непроцентные расходы и 23,7 млрд. рублей - на увеличение доходов Пенсионного фонда. Из непроцентных расходов федерального бюджета нужно отметить следующее: 16,5 млрд. рублей планируется передать субъектам Федерации на повышение зарплаты работникам бюджетной сферы в связи с изменением единой тарифной сетки. Это поможет избежать выше упомянутых неплатежей.

Причина внезапно проявившейся щедрости Минфина связана с произведенным Минэкономразвития уточнением прогноза социально-экономического развития страны на 2002 год. Последние данные Госкомстата позволяют говорить о том, что в этом году ВВП России вырастет примерно на 5,5 процента. Это и есть оптимистический сценарий, предусматривавший в свою очередь рост ВВП в 2002 году в объеме 4,3 процента [12].

Еще один положительный момент. Речь идет о неиспользованных остатках бюджетных средств на счетах федерального казначейства. Подразумеваются очень крупные денежные суммы: на 1 августа на счетах казначейства скопилось уже 100 млрд. рублей неиспользованных остатков, а по прогнозам к началу года сумма удвоится. Между прочим, этих денег вполне хватит для того, чтобы произвести все плановые выплаты в 2002 году, не прибегая к новым заимствованиям [13].

Может быть, в связи с этим во время последнего визита директора-распорядителя Международного валютного фонда Херста Келлера неожиданно для всех президент Владимир Путин заявил, что в следующем году Россия собирается вне графика, досрочно вернуть МВФ долги на сумму 2,7 млрд. долларов.

Но, тем не менее, большинство экспертов не могут понять, зачем России понадобилось идти на этот шаг. Кредиты МВФ - самые дешевые в мире (примерно 4,6-4,8 процента годовых). В следующем году Россия собирается привлекать кредитные ресурсы на рынке евробондов под 9-10 процентов годовых. Отдавая 2,7 млрд. долларов МВФ и одновременно привлекая 2 млрд. долларов через евробонды, Россия в сущности меняет дешевые долги на дорогие. Перед лицом такого досрочного возврата Минфину будет довольно сложно обосновать перед парламентом и общественностью необходимость обширной программы новых заимствований. К тому же, по мнению многих экспертов, и самому МВФ этот досрочный возврат не особенно нужен. "У МВФ есть график погашения долгов, он его вполне устраивает, если появляются деньги вне графика - у чиновников МВФ сразу появляется головная боль, куда их девать", - заявил председатель комитета Госдумы по кредитным организациям и финансовым рынкам, бывший представитель России в МВФ Александр Шохин. "К тому же, - добавил г-н Шохин, - Россия - надежный должник, а теперь МВФ придется перераспределить эти деньги менее надежным должникам".

"Я не исключаю, - сказал Александр Шохин, - что здесь мы имеем дело с многоходовой политической комбинацией". Во-первых, досрочный возврат долгов дает России гарантию, что в будущем в случае ухудшения экономической ситуации Россия получит от МВФ несколько миллиардов долларов, скажем, для выплат долгов Парижскому клубу на фоне снижения цен на нефть. Кроме того, возможно, досрочный расчет с МВФ - часть сложных политических маневров в связи с реструктуризацией советского долга. В начале 90-х годов Херст Келлер, будучи статс-секретарем Министерства финансов ФРГ, был инициатором первого соглашения о реструктуризации советских долгов. Возможно, получив свои деньги, МВФ станет ходатаем за Россию перед Парижским клубом [14].

А что думает по поводу всего этого российское правительство? Вице-премьер и министр финансов России Алексей Кудрин ситуацию окончательно запутал, когда заявил, что досрочная выплата нашей страной кредитов Центробанка МВФ "улучшает ликвидность МВФ" и обеспечивает ему средства, которые могут быть использованы в кризисных регионах мира. Министр пошутил, а через несколько недель оказалось, что таким регионом очень даже может стать Россия. И не в тяжелом по выплатам 2003 году, а уже в 2002: в начале ноября мировые цены на нефть марки «Urals» упали до 18,1 долл. за баррель. Последствия такого падения для бюджета 2002 года и всей российской экономики в целом вряд ли стоит комментировать.

В общем, все далеко непросто с бюджетом следующего года. Прогнозируемый профицит вполне может обернуться дефицитом и, как следствие, дальнейшим закабалением России внешним долгом. Вряд ли даже правительство сегодня может быть стопроцентно в чем-нибудь уверенно. Но совершенно точно можно сказать, что российская экономика еще далеко не вышла на путь устойчивого роста, а значит опасность возникновения серьезных бюджетных дефицитов еще долго будет волновать общество и политиков.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Бюджетный дефицит - это хорошо или плохо? Конечно, однозначный ответ дать нельзя. Хотя бы потому, что различна природа дефицитов. Дефицит может возникнуть в результате серьезного спада производства и экономического кризиса. Здесь дефицит представляет собой неспособность правительства профинансировать собственные расходы. Но дефицит может явиться и результатом экономической политики государства: снижение налогов с целью стимулирования производства. Как показывает история, в этом случае государство может позволить себе достаточно большой и даже увеличивающийся дефицит бюджета в течение длительного периода времени при условии, что экономика страны развивается еще более бурными темпами.

Многое зависит и от того, из каких источников финансируется дефицит. Например, дефициты 80-х гг. в США были огромны, но на 80 % процентов финансировались путем продажи государственных обязательств населению страны, причем обязательсв в основном долгосрочного характера. Это позволило правительству США сделать свой огромный трехтриллионный долг безопасным для национальной экономики и для благосостояния граждан. В России долгое время была другая крайность. В условиях тотального недоверия внутренних и внешних кредиторов к государству упор делался на выпуск краткосрочных обязательств, что, конечно, увеличивало нагрузку на и без того нереальный бюджет. В результате, такой способ способ покрытия дефицита привел к финансовому кризису и к резкому падению доходов населения. В то же время, балансирование бюджета путем привлечения валютных кредитов правительств иностранных государств и различных международных фондов привело к тому, что перспективы развития экономики страны сегодня во многом находятся не в руках российского правительства, а в руках их кредиторов.

Иными словами, природа и последствия бюджетного дефицита полностью зависят от действий правительства. 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. В этом суть бюджетного дефицита.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетный кодекс РФ (с изменениями на 5 августа 2000 года). Принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации 17.07.98.
2. Аршенков В.Г. Экономика. - М.: Инфра-М, 1995. - 327 с.
3. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. - М.: Дело ЛТД, 1993. - 864 с.
4. Шиллер М., Брэдли С. Макроэкономика сегодня. - М.: Дело ЛТД, 1998 - 702 с.
5. Макконел Кэмпбэлл Р., Брю Стэнли Л. Экономикс. В 2 т. Т.1 - М.: Республика, 1995. - 400 с.: табл., граф.
6. Баранова Л.Г., Врублевская О.В. Бюджетный процесс в РФ. - М.: Перспектива, 1998 - 213 с.
7. Илларионов А. Бремя государства // Вопросы экономики. - 1997. - № 1.
8. Илларионов А. Эффективность бюджетной политики в России в 1994 - 1997 годах // Вопросы экономики. - 1998. - № 2.
9. Буткевич В. Платить? За счет кого? // Экономика и жизнь. - 2001. - 2 февр.
10. Белоусов А. Обслуживание внешнего долга // РЦБ. - 2001. - № 7.
11. Сивкова В. Профицит - это фокусы бухгалтерии // Аргументы и факты. - 2001. - № 35.
12. Маслов К. Под давлением Думы у Минфина вырос оптимизм // Финансовая Россия. - 2001. - № 35.
13. Григорьев М. Судьба бюджета-2002 не будет безоблачной // Финансовая Россия. - 2001. - № 34.
14. Фрункин К. Россия меняет дешевые долги на дорогие // Финансовая Россия. - 2001. - № 38.
15. www.minfin.ru