## Содержание

**Введение**

1. **Сбалансированность бюджета как основное условие его функционирования.**
2. **Анализ динамики и источников покрытия дефицита федерального бюджета.**
3. **Обобщение путей и мер управления дефицитом бюджета на федеральном уровне.**

**Заключение**

**Список литературы**

## Введение.

Бюджет является одним из важнейших институтов любого государства. За счёт финансовых ресурсов, мобилизуемых в бюджет, органы государственной власти осуществляют свои функции. После распада СССР в Российской Федерации начался процесс формирования бюджетной системы, отвечающей новой экономической ситуации. Протекает данный процесс очень непросто, на этом пути Правительством совершено немало ошибок, но без построения современной бюджетной системы, без выработки чётких принципов бюджетной политики невозможно дальнейшее движение нашей страны по пути построения цивилизованной современной рыночной экономики и гражданского общества.

Проблема повышения эффективности государственных расходов для России стоит сейчас очень остро, так как, с одной стороны, необходимы структурные реформы в экономике и социальной сфере, а с другой - бюджетные ресурсы РФ очень незначительны, и в ближайшее время существенно их увеличить не представляется возможным.

*Цель работы* – осветить основные стороны государственного бюджета как государственного института. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Рассмотреть теоретические стороны вопроса : структура бюджета, структура доходов и расходов бюджета, функции бюджета, проблему бюджетного дефицита и теоретические концепции сбалансированности бюджета.
2. Рассмотреть структуру государственного бюджета РФ, проблему бюджетного дефицита, бюджетную политику в РФ, бюджетный федерализм в РФ.
3. Рассмотреть бюджетный дефицит и источники покрытия.
4. Проанализировать проблему повышения эффективности управления дефицитом.

**1. Сбалансированность бюджета как основное условие его функционирования.**

Развитие демократических принципов в государственном устройстве и управлении, происходящее в последние годы в России, сделало обязательным компонентом системы государственного управления органы местного самоуправления, наделенные народом управленческими и финансово-бюджетными правами. Резко возросла и продолжает расти роль территориальных финансов в общегосударственной финансовой системе. Соответственно, возрастает и роль местных бюджетов. Величина местных финансов растет во многих странах: они становятся превалирующей частью финансовых ресурсов государства.

Но здесь же возникает множество проблем. Как осуществить справедливое распределение доходов и расходов между бюджетами различных уровней? Как определить приоритетность целей бюджетного регулирования, проводимого на одном из уровней? И главное - как добиться одинаковой направленности бюджетной политики всех уровней?

Одной из основных характеристик федеративного государства является соответствие базовых направлений экономической политики как в действиях федерального правительства, так и в действиях правительств субъектов Федерации. Другими словами, если, например, действия центра направлены на сокращение государственных расходов, то и вся региональная политика должна быть направлена на стимулирование сокращения расходов на уровне субъектов федеративного государства. Но добиться такой сбалансированности, особенно в российских кризисных условиях, - задача более чем непростая. Необходимо найти единственно верный компромисс между подлинно рыночными федеративными тенденциями и стремлением к централизации в условиях глубокого кризиса. Тем не менее именно в становлении новых межбюджетных отношений, основанных на принципах бюджетного федерализма, - ключ к успеху проводимых преобразований, именно это - важнейшее условие создания в России истинно рыночного бюджетного устройства.

Важной проблемой развития бюджетного устройства Российской Федерации является пересмотр сложившихся отношений между бюджетами различных уровней. Будучи федеральным государством с трехуровневой бюджетной системой, для России чрезвычайно актуальна проблема построения бюджетного устройства, основанного на принципах бюджетного федерализма, под которым понимается система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса, основанная на следующих основных принципах:

1.Самостоятельность бюджетов разных уровней (закрепление за каждым уровнем власти и управления собственных источников доходов, право самостоятельно определять направления их расходования, недопустимость изъятия дополнительных доходов и неиспользованных или дополнительно полученных средств в вышестоящие бюджеты, право на компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами власти и управления, право предоставления налоговых и иных льгот только за счет собственных доходов и т. д.);

2.Законодательное разграничение бюджетной ответственности и расходных полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти и управления;

3.Соответствие финансовых ресурсов органов власти и управления выполняемым ими функциям (обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов нижестоящих бюджетов);

4.Нормативно-расчетные (формализованные) методы регулирования межбюджетных отношений и предоставления финансовой помощи;

Наличие специальных процедур предотвращения и разрешения конфликтов между различными уровнями власти и управления, достижение взаимосогласованных решений по вопросам налогово-бюджетной политики.

С полным правом можно говорить, что в Российской Федерации заложена конституционная модель бюджетного федерализма, так как именно Конституция определяет такие общие принципы бюджетной системы, как разграниченность и самостоятельность бюджетов всех уровней. Особым звеном в конституционной модели бюджетного федерализма являются совместные бюджетные и налоговые полномочия Федерации и ее субъектов. С одной стороны, они взаимно ограничивают полномочия центра и регионов, а с другой - устанавливают их взаимосвязь и взаимозависимость, определяя единство бюджетной и налоговой системы. Конституцией предоставлено в совместное ведение Федерации и ее субъектов установление общих принципов налогообложения и сборов, и в то же время субъекты Федерации не ограничены в своих правах вводить собственную систему налогов и сборов на основе общих принципов налогообложения. По Конституции действует три системы налогообложения, однако не предусматривается также и полное отделение бюджетов и налоговых систем: ведь Федерация и ее субъекты совместно ведают экономической, налоговой базой в виде государственной собственности, земли, недр, водных и других природных ресурсов. Предусмотрены также федеральные фонды регионального развития; следовательно, возникают межбюджетные связи и взаимодействие налоговых систем.

Таким образом, конституционные основы формирования эффективной модели бюджетного федерализма существуют. Тем не менее реальная его сущность значительно сложнее и представляет собой взаимодействие экономических и политических интересов властных уровней и структур государства, направленных на формирование, присвоение, распоряжение и использование денежных ресурсов общества посредством системы налогов, платежей, сборов и системы бюджетных ассигнований и расходов. Именно в рамках данной системы заключен процесс финансового обращения внутри самого государства, выражающийся в специфических финансовых кругооборотах бюджетных денежных ресурсов между их источниками (юридическими и физическими лицами), органами власти и субъектами присвоения ресурсов..

Принято разделять бюджетный федерализм на две сферы: внутреннюю и внешнюю. Внутренняя сфера выполняет функции централизации, распределения и перераспределения бюджетных средств между уровнями государственной власти. Внешняя же сфера выражает конечную предназначенность бюджетных отношений, осуществляя “обслуживание” государством общества. При этом чем оно получается дешевле, тем эффективнее система бюджетного федерализма.

Одной из центральных проблем бюджетного федерализма является бюджетное выравнивание, которое подразделяется на вертикальное и горизонтальное (эти понятия пришли к нам из зарубежной практики). Вертикальное выравнивание - это процесс достижения баланса между объемом обязательств каждого уровня власти по расходам с потенциалом его доходных ресурсов (налоговых поступлений). На вышестоящий уровень накладываются обязательства: в случае, если потенциальные возможности по обеспечению доходной части на нижестоящем уровне недостаточны для финансирования возложенных на него функций, центральное правительство обязано предоставить этому региональному или местному органу власти недостающие бюджетные ресурсы. Центральное правительство, обладая гораздо большими, чем любой регион, возможностями экономического регулирования и объемами налоговых поступлений, должно компенсировать дисбаланс региональных бюджетов за счет средств, аккумулированных на уровне федерального бюджета. Вертикальное выравнивание непременно должно сочетаться с горизонтальным, означающим пропорциональное распределение налогов и дотаций между субъектами Федерации для устранения неравенства в возможностях различных территорий, вызванных территориальным фактором. Таким образом, получается, что к расходам федерального бюджета на решение социально-экономических задач федерального масштаба добавляются еще и расходы на достижение сбалансированности бюджетной системы (см. Рисунок 1):

Рисунок 1.Направленность расходов федерального бюджета.

**Финансовые ресурсы, выделяемые для обеспечения финансовой поддержки субъектов Федерации.**

Дотации бюджетам субъектов Федерации

Федеральный фонд финансовой под-держки регионов

Государственная финансовая под-держка завоза в районы Крайнего Севера

Бюджетные ссуды, субвенции

Уточнение бюдже-тов территорий

Дотации бюджетам субъектов Федерации

Формирование регионального фонда зерна

**Федеральный бюджет**

**Финансовые ресурсы, выделяемые с це-лью решения социально-экономических проблем федерального масштаба**

**Социальные**

**Экономические**

Учреждения соц. обеспечения

Промышл., энерге-тика,строительство

Меропр. в сфере соц. политики

Сельское хозяйство

Транспорт, дороги, связь, информатика

Здравоохр. и физкультура

Рыночн. инфрастр.

Экология

Образование, культура, искусство

**Субъекты Федерации**

Если говорить упрощенно, то система бюджетного выравнивания определяет такое взаимодействие между федеральным бюджетом и субъектами федерации, которое позволяет любому гражданину, проживающему в России, получать определенный уровень государственных услуг, независимо от того, на территории какого региона он проживает.

В России оба направления бюджетного выравнивания сопряжены с огромными трудностями. Задача горизонтального выравнивания становится здесь сложна, как ни в одной другой стране мира, поскольку решение задачи обеспечения каждому гарантированных государством услуг связано с большими различиями в экономическом положении тех или иных регионов, с различным уровнем затрат и большой дифференциацией бюджетных возможностей региональных и местных органов власти. Существенное воздействие на обеспечение каждому социальных стандартов, гарантированных государством, оказывают рыночные процессы и продолжающийся экономический кризис, заставляющий предприятия отказываться от социальных затрат и сокращать численность работников, которые обращаются за защитой к государству. Эти факторы породили ряд факторов, которые наряду с естественными географическими должны непременно учитываться при организации горизонтального выравнивания бюджетной обеспеченности. Это и дифференциация населения по уровню денежных доходов, и существенные региональные различия в прожиточном минимуме, и разный уровень цен. Все это значительно усложняет и без того непростую задачу бюджетного выравнивания.

Организация вертикального бюджетного регулирования также сопряжена со значительными трудностями. На сегодняшний день в ее основу положены такие принципы, которые в определенной мере стимулируют субъекты Федерации к повышению дефицита своего бюджета. Яркий тому пример - существующая методика распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки регионов (трансфертов). Первая его часть направляется в адрес так называемых “нуждающихся” регионов, вторая - в адрес “особо нуждающихся”. “Нуждающимся” считается регион, среднедушевые доходы которого ниже, чем в среднем по России, “особо нуждающимся” - регион, бюджетные расходы которого выше его доходов, то есть бюджет с дефицитом. Таким образом, перерасход средств региональных бюджетов на основе данной методики будет автоматически покрыт из федерального бюджета. Естественным результатом этого является то, что стремление федерального Правительства снизить дефицит бюджета наталкивается на экономически обусловленное противостояние регионов. Впрочем это и естественно.

Таким образом, очевиден тот факт, что для нормального развития системы бюджетного федерализма способы и приемы бюджетного выравнивания нуждаются в серьезных переменах.

Тем не менее само по себе бюджетное выравнивание не является решающим признаком бюджетного федерализма, ибо может иметь место и в унитарном государстве. Оно, таким образом, лишь по форме выражает отношения бюджетного федерализма, а по своей сущности выступает как объективно необходимый способ функционирования единого государства, единой финансовой и экономической системы общества.

В экономической теории принято выделять три основных состояния бюджета: профицитное, сбалансированное и дефицитное. Превышение доходов над расходами (положительное сальдо бюджета) составляет профицит бюджета. Если расходы полностью обеспечиваются доходами, такой бюджет называется сбалансированным.

Бюджетный дефицит, о котором в основном и пойдет речь в работе, представляет собой превышение расходов бюджета над его доходами (отрицательное сальдо бюджета). Бюджетный дефицит – это финансовое явление, не обязательно относящееся к разряду чрезвычайных, исключительных событий. В современном мире не существует ни одного государства, которое в те или иные периоды своей истории не сталкивалось бы с бюджетным дефицитом. Однако, качество самого дефицита может быть различным.

Во-первых, причиной роста дефицита может служить сознательное, целенаправленное осуществление крупных государственных капитальных вложений в развитие экономики. Примером тому может служить экономическая политики США времен Великой депрессии. Тогда по кейнсианскому рецепту были сознательно повышены государственные расходы и снижены налоги в целях оживления экономики.

Однако, совсем не обязательно, чтобы экономика находилась в упадке. Государство может производить крупные финансовые вливания в экономику в целях ее структурной перестройки, достижения перспективных преобразований и улучшений в общенациональном масштабе.

Во-вторых, бюджетный дефицит может возникнуть или увеличиться в результате чрезвычайных ситуаций (войны, крупномасштабные стихийные бедствия и т.д.). Например, военные действия в Чечне требуют значительного увеличения бюджетных расходов.

В третьих, дефицит бюджета может отражать кризисные явления в экономике, ее развал, неэффективность финансово-кредитных связей, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране. Так падение производства непременно приводит к снижению налоговых поступлений в бюджет. В нашей стране этот процесс начался в конце 80-х годов, и примерно с того же времени до 2001 года наш федеральный бюджет был дефицитным. Кроме того, важную роль играет контроль за исполнением бюджета, который в девяностые годы находился не на должном уровне. План по сбору налогов за год в указанный период часто выполнялся только благодаря инфляционным процессам в экономике, то есть номинально, а не реально.

Немаловажной причиной усугубления бюджетного кризиса является государственный долг и расходы на его обслуживание. Возьмем федеральный бюджет Российской Федерации на 1999 год. Впервые в бюджете было заложено превышение доходов над расходами (профицит бюджета). Но, к сожалению, за исключением расходов на обслуживание государственного долга (более 166 млрд. рублей), которые планировалось покрыть с помощью новых займов. Это привело к увеличению подобных расходов в последующих периодах, усугублению проблемы бюджетного дефицита и к новым займам. Государственный долг, особенно внешний, является важной проблемой для бюджета не только России, но и многих зарубежных стран.

Бюджетный дефицит, как правило, ведет к негативным экономическим и социальным последствиям. Они обусловлены тем, что в условиях дефицита бюджета государство вынуждено переходить на жесткую экономию бюджетных средств по все направлениям своих расходов. Снижение государственных инвестиций в экономику страны, расходов на поддержку промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики приводит к тому, что многие предприятия вынуждены снижать объемы производств или вообще закрываться. А это в свою очередь ведет к сокращению объемов ВВП и налоговых поступлений в бюджеты.

Неблагоприятно сказывается на уровне жизни населения уменьшение объема расходов на социальную политику, образование, здравоохранение и других бюджетных ассигнований на социальную сферу. Кроме того, следствием дефицита бюджета становится несвоевременность выплат заработной платы работникам как бюджетных организаций, так и тех, перед которыми государство имеет задолженность по оплате своих заказов. Тоже самое касается пенсий, стипендий, пособий и прочих социальных трансфертов. Все эти факторы ведут к снижению благосостояния населения и обострению социальной напряженности в обществе.

Степень стабилизационного воздействия бюджетного дефицита зависит от способа его финансирования, среди которых выделяются:

1) кредитно-денежная эмиссия (монетизация);

2) выпуск займов;

3) увеличение налоговых поступлений в госбюджет.

В случае монетизации дефицита нередко возникает сеньораж - доход государства от печатания денег Сеньораж возникает на фоне превышения темпа роста денежной массы над темпом роста реального ВНП, 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 эффект Оливера-Танзи - сознательное затягивание налогоплательщи­ками сроков внесения налоговых отчислений в государст­венный бюджет. Нарастание инфляционного напряжения создает экономические стимулы для "откладывания" уплаты налогов, так как за время "затяжки" происходит обесценивание денег, в результате которого выигрывает налогоплательщик. В результате дефицит госбюджета и общая неустойчивость фи­нансовой системы могут возрасти.

Монетизация дефицита госбюджета может не сопровож­даться непосредственно эмиссией наличности, а осуществ­ляться в других формах, например, в виде расширения кредитов Центрального банка государственным предприятиям по льгот­ным ставкам процента или в форме отсроченных платежей. В последнем случае 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, увеличивая общий дефицит госбюджета. Поэтому, хотя отсроченные платежи, в отличие от монетизации, официально считаются неинфляционным способом финансирования бюджетного дефицита, на практике это разделение оказывается весьма условным.

Если дефицит госбюджета финансируется с помощью выпуска государственных займов, то увеличивается средняя рыночная ставка процента, что приводит к снижению инвести­ций в частном секторе, падению чистого экспорта и частично -- к снижению потребительских расходов. В итоге возникает эффект вытеснения, который значительно ослабляет стимули­рующий эффект фискальной политики.

Долговое финансирование бюджетного дефицита нередко рассматривается как антиинфляционная альтернатива монетизации дефицита. Однако долговой способ финансирования не устраняет угрозы роста инфляции, а только создает временную отсрочку для этого роста, что является характерным для многих переходных экономик. Если облигации государственного займа размещаются среди насе­ления и коммерческих банков, то инфляционное напряжение окажется слабее, чем при их размещении непосредственно в Центральном Банке. Однако последний может скупить эти облигации на вторичном рынке ценных бумаг и расширить, таким образом, свою квазифискальную деятельность, способ­ствующую росту инфляционного давления. В случае обязательного (принудительного) размещения государственных облигаций во внебюджетных фондах под низкие (и даже отрицательные) процентные ставки, долговое финансирование бюджетного дефицита превращается, по существу, в механизм дополнительного налогообложения.

Проблема увеличения налоговых поступлений в государст­венный бюджет выходит за рамки собственного финансиро­вания бюджетного дефицита, так как разрешается в долго­срочной перспективе на базе комплексной налоговой реформы, нацеленной на снижение ставок и расширение базы налого­обложения. В краткосрочном периоде снижение налоговых ставок сопровождается, во-первых, снижением степени встроен­ной стабильности экономики; во-вторых, ростом эффекта вытеснения негосударственного сектора на фоне повышения процентных ставок, которое возникает как реакция денежного рынка на сопровождающее экономическое оживление повыше­ние спроса на деньги при их неизменном (в целях ограничения уровня инфляции) предложении; в-третьих, возможным увели­чением бюджетного дефицита из-за одновременного снижения ставок налогообложения и налоговых поступлений в бюджет в соответствии с закономерностью, описываемой кривой Лаффера. Американский экономист доказал, что результатом снижения налогов является экономический подъём и рост доходов государства (кривая Лаффера). Согласно рассуждениям Лаффера, чрезмерное повышение налоговых ставок на доходы корпораций отбивает у последних стимулы к капиталовложениям, тормозит НТП, замедляет экономический рост, что, в конечном итоге отрицательно сказывается на поступлениях в госбюджет. Американские эксперты во главе с профессором Лаффером пытались теоретически доказать, что при ставке подоходного налога более 50% резко снижается деловая активность фирм и населения в целом.

Трудно рассчитывать на то, что теоретически можно обосновать идеальную шкалу налогообложения и доходов. Она должна быть откорректирована на практике. Немаловажное значение в оценке её справедливости имеют национальные, психологические культурные факторы.

Ни один из способов финансирования дефицита государ­ственного бюджета не имеет абсолютных преимуществ перед остальными и не является полностью неинфляционным.

Каковы же методы покрытия бюджетного дефицита? Из определения дефицита следует, что существует два пути: снижение расходов и увеличение доходов. Однако, следует заметить, что объем расходов нельзя или невозможно сокращать ниже определенного уровня. В противном случае это может привести к катастрофическим последствиям в жизни общества, к коллапсу экономической и политической (военной) безопасности страны, к еще большему усугублению социального и бюджетного кризиса. Расходы государства в условиях рынка должны определяться рамками тех функций, эффективность выполнения которых обеспечивается им на более высоком уровне, чем субъектами предпринимательской деятельности.

Поэтому основным путем сокращения дефицита бюджета является увеличение объема доходов. Иначе он называется финансированием бюджетного дефицита. В зависимости от источников финансирования можно различать инфляционный (эмиссионный) и неинфляционный (неэмиссионный) дефицит бюджета.

Первый тип дефицита характеризуется привлечением тех источников финансирования, которые инициируют инфляционные процессы. К ним относятся:

* эмиссия денег;
* заимствования у Центрального банка страны (т.е. получение кредитов), что равносильно росту массы денег в обращении;
* повышение уровня налоговых изъятий в бюджет в основном через механизм косвенного налогообложения.

Покрывая дефицит с помощью этих источников, правительство тем самым усугубляет его в последующих периодах. Кроме того, повышение налоговых ставок даже теоретически не может продолжаться бесконечно, в отличие от увеличения количества денег в обращении.

В период с 1992 года до 1995 года Правительство РФ постоянно использовало кредиты Центрального банка РФ для покрытия бюджетного дефицита. В 1999 году к этому методу пришлось прибегнуть вновь из-за резкого ухудшения финансовой ситуации после августовского (1998 г.) кризиса. Однако, пунктом 2 статьи 93 Бюджетного кодекса Российской Федерации, вводимого в действие с 1 января 2000 года, предусмотрено, что кредиты Банка России не могут быть источниками финансирования бюджета.

Займы государства на внутреннем и внешнем финансовых рынках относятся к неинфляционным источникам финансирования. Однако, они ведут к возрастанию государственного долга и, соответственно, к росту расходов на его обслуживание. Возрастание государственного внешнего долга является наиболее негативным фактором, так как при этом увеличивается доля национального богатства, вывозимая из страны в виде процентов за кредит.

Согласно статье 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации источниками финансирования дефицита федерального бюджета являются государственные займы. К внутренним источникам финансирования относятся:

1. кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций в валюте Российской Федерации;
2. государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
3. бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Внешние источники финансирования дефицита федерального бюджета:

1. государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
2. кредиты правительств иностранных государств, международных финансовых организаций, предоставленных в иностранной валюте.

Все вышеперечисленные способы покрытия дефицита бюджета имеют очевидные недостатки. Поэтому важнейшими направлениями в бюджетной политики являются повышение эффективности финансово-кредитных связей, усиление контроля за исполнением бюджета, оздоровление общей экономической ситуации, привлечение частных отечественных и зарубежных инвестиций в производство и т.д.. Однако, на это необходимы дополнительные средства, которые нелегко найти в условиях бюджетного дефицита.

Если рассматривать структуру доходной части консолидированного бюджета Российской Федерации за 1993-2001 годы, то можно увидеть, что она формируется в основном за счет налоговых поступлений (примерно на 80 процентов). Остальные поступления в бюджет дают доходы от эксплуатации и приватизации государственной собственности, от внешнеэкономической деятельности, государственные займы и прочие доходы. Материальной базой формирования доходов бюджетов всех уровней, таким образом, служит валовой внутренний продукт, создаваемый в процессе общественного воспроизводства. От колебаний объема ВВП и зависит уровень бюджетного дефицита.

*Таблица 1.* Динамика дефицита консолидированного бюджета РФ в 1992-2001 гг., в % к ВВП[[1]](#footnote-1)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2001 |
| Дефицит консолиди-рованного бюджета РФ (по определению Минфина России), в % к ВВП  В том числе:  Федерального бюджета  Бюджетов субъектов федерации | -14,2  -16,2  +2,0 | -7,3  -6,9  -0,4 | -10,2  -9,9  -0,3 | -3,4  -3,0  -0,4 | -4,2    -3,3  -0,9 | -4,4  -3,2  -1,2 | -5,9  -4,8  -1,1 | -4,0  -2,5  -1,5 | -2,0  -2,0  - |
| Валовой внутренний продукт, трлн.руб. (с учетом деноминации 1998 г.)  В % к предыдущему году | 19  -14,5 | 172  -8,7 | 611  -12,7 | 1630  -4,1 | 2256  -4,9 | 2675  +0,4 | 2,84  -0,2 | 4,0 | 3,718  +5,0 |

Из таблицы 1 видно, что самые значительные размеры дефицита консолидированного и федерального бюджетов Российской Федерации приходятся на 1992 год (14,2% и 16,2% к ВВП соответственно) и 1994 год (10,2% и 9,9% к ВВП). Они сопровождались самым глубоким спадом производства и самым высоким темпом сокращения (самым низким темпом роста) ВВП (в 1992 году – на 14,5% по сравнению с предыдущим годом (1991 г.), в 1994 году – на 12,7%). С другой стороны замедление темпов снижения (увеличение темпов роста) ВВП в 1993, 1995-1997 годах, способствовало сокращению дефицитов как федерального, так и консолидированного бюджетов Российской Федерации.

В 1997 году имел место небольшой (+0,4%) рост ВВП, но несмотря на это сформировавшаяся ранее тенденция ухудшения основных макроэкономических показателей в 1991 году не изменилась. Она в некоторой степени даже усугубилась в связи с экономическим кризисом, девальвацией рубля, падением цен на нефть на мировом рынке, политическим кризисом и так далее.

Производство ВВП в 1997 году незначительно превысило уровень предыдущего года, но если сравнивать его с 1989 годом, то результат не утешителен. За этот период времени производство ВВП в нашей стране сократилось на 45 процентов. При этом выпуск промышленной продукции (основной налогообразующей базы) – на 58,5%, сельскохозяйственной продукции – на 42,4%, объем инвестиций – на 76,5%, объем розничного товарооборота – на 16,6 процента[[2]](#footnote-2). Кроме того, численность безработных по международной методологии на начало 1998 года составила 9% экономически активного населения (официально зарегистрировано 4,4% безработных). Просроченная кредиторская задолженность в экономике достигла в 1997 году 25,7% к ВВП против 6% в 1992 году.

Все эти и другие кризисные факторы, естественно, значительно сузили базу налогообложения, что привело к усугублению бюджетного кризиса в России. Попытки государства ликвидировать дефицит бюджета путем повышения налогового бремени не будут успешными, если экономика не выйдет из кризиса.

Поэтому бюджетная политика Правительства Российской Федерации, разработанная в 1998 году, была направлена на оздоровление экономической ситуации и достижения роста 5% в год в 2001 году. Это позволило по прогнозным данным Минфина России сократить дефицит федерального бюджета до 2% к ВВП, а бюджетов субъектов Российской Федерации до нуля к 2001 году (таблица 1).

Этих целей планировалось достичь за счет реализации активной промышленной политики, снижения высоких издержек производства, сокращения расходов на содержание органов власти и управления на всех уровнях, повышения платежеспособного спроса, устранения неплатежей, ускорения инвестиционных процессов за счет эффективного использования бюджетных и внебюджетных средств, снижения уровня инфляции.

Для достижения намеченных экономических результатов предусматривалось обеспечить рост инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования на уровне 4-6% в год, привлечения иностранных инвестиций в размере до 2 млрд. долларов США. Однако, через два месяца после обнародования основных направлений бюджетной политики до 2001 года кардинально изменилась ситуация внутри России и в определенной степени на финансовом рынке. В результате августовского кризиса 1998 года произошло падение курса рубля по отношению к американскому доллару, цены повысились в 2,5-3 раза, снизился курс акций отечественных компаний, были заморожены на месяца платежи иностранным инвесторам и проведена реструктуризация внешнего долга, произошел отток инвестиций. Эти и другие негативные для экономики и жизни общества явления поставили в тупик оптимистические оценки Правительства Российской Федерации относительно 2001 года.

Следует отметить, что получение запланированного объема ВВП не означает автоматическое выполнение всех параметров бюджета, поскольку номинальный (инфляционный) рост ВВП может происходить и зачастую происходит на фоне значительного падения реального валового внутреннего продукта. А чем меньше реальный ВВП, тем меньше налогооблагаемая база и, соответственно, поступления в бюджет. Это автоматически приводит к увеличению уровня бюджетного дефицита и, следовательно, либо к эмиссии, либо к росту государственного долга.

**2. Анализ динамики и источников покрытия дефицита федерального бюджета.**

**Стабилизационная политика и бюджетный дефицит при Е. Гайдаре (январь - май 1992 года)**

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

Кассовый дефицит бюджета, профинансированный прямыми кредитами Центробанка, составил 6,9 % ВВП в апреле и 3,3 % ВВП в мае. Кроме того в апреле были выданы бюджетные кредиты экономике в размере еще 2,3 % ВВП. С февраля началось кредитование Центробанком государств рублевой зоны. Кредиты достигли уровня 8,4 % от ВВП. Административный лимит кредитования коммерческих банков был перекрыт, установленный на первый квартал был перекрыт в начале февраля. Но все же говоря о правительстве Егора Тимуровича Гайдара можно отметить, что этой команде, невзирая ни на что, удалось восстановить макроэкономическую сбалансированность и, соответственно, управляемость экономикой. Только после этого появилась возможность проведения какой бы то ни было осмысленной политики.

Однако с июня  под давлением со стороны консервативного парламента и региональных и отраслевых лобби началось отступление по всем направлениям бюджетной и кредитно-денежной политики. Одним из важнейших поводов для этого послужил взрывной рост неплатежей между предприятиями в первой половине 1992 года. 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 до 14 % ВВП. В. Геращенко, сменивший в середине июля Г. Матюхина на посту председателя Центрального банка, провел взаимозачет взаимной задолженности предприятий, сопровождавшийся массированным кредитование коммерческих банков, достигшим 15 % ВВП в июле и 31 % ВВП в августе. Кроме того, продолжалось кредитование государств рублевой зоны на уровне 5,5 % ВВП. Совокупный прирост активов Центробанка вырос до 40 % ВВП в июне, 49 % в июле, 56 % в августе. В целом дефицит расширенного бюджета за три летних месяца составил 28,8 % ВВП, а совокупный прирост активов Центробанка - 48,9 % ВВП. Вообще, мы можем смело говорить о том, что огромные кредиты, выданные руководством Центрального банка коммерческим банкам и государствам рублевой зоны летом и осенью 1992 года, не имели под собой какого-либо разумного экономического обоснования.

Для правительства крах политики стабилизации стал очевидным в конце августа. Тогда была предпринята еще одна попытка стабилизации, оказавшаяся последней в 1992 году.  В результате ужесточения бюджетной политики в сентябре - ноябре федеральный бюджет сводился с профицитом, а кредиты центробанка на покрытие кассового дефицита не привлекались вовсе. Однако возвращение к ограничительной политике произошло слишком поздно - ее результаты на снижении инфляционной динамики сказались лишь через несколько месяцев - после того, как Е. Гайдар на VII съезде народных депутатов России в декабре 1992 года был вынужден подать в отставку.

**Бюджетный дефицит и стабилизационная политика при Б. Федорове (апрель 1993 - январь 1994)**

Уход Е. Гайдара с поста исполняющего обязанности премьер-министра и замена его В. Черномырдиным вылилась в своего рода “праздник безответственности денежных властей. Началась самая массированная кредитная экспансия 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, а государства рублевой зоны - в размере 14 % ВВП. Наконец, Центробанк увеличил свои валютные резервы на сумму более 10 % ВВП. В целом чистый прирост активов Центрального банка в декабре составил 93,8 % ВВП.

В последующие три месяца неограниченное кредитование экономики продолжалось, хотя и на несколько более низком уровне. Прощальным аккордом ушедшего в марте 1993 года с поста министра финансов В. Барчука стал всплеск расходов федерального бюджета до 63 % ВВП, который увеличил бюджетный дефицит до 19 % ВВП. Кредиты бюджету дали половину прироста всех активов Центробанка.

В конечном итоге лишь после того как в конце марта 1993 года Б. Федоров занял пост министра финансов, у него появилась практическая возможность приступить к реализации давно утвержденной программы бюджетной стабилизации.

**3. Обобщение путей и мер управления дефицитом бюджета на федеральном уровне.**

В государствах с фиксированным количеством денег в обращении существует два традиционных способа покрытия дефицита бюджета - государственные займы и налоговые ужесточения. Можно еще добавить, как способ - эмиссию денежной массы, но этот способ чреват усилением инфляции.

Рассмотрим вопрос о налоговых поступлениях в государственную казну с целью покрытия дефицита бюджета.

Как известно, величина налоговых поступлений зависит, в основном, от *эффективной деятельности предприятий (рост или спад производства).*

Так вот, промышленное производство в России в начале 1994 года сократилось по сравнению с 1989 годом (последний год с положительным приростом) на 40 %, и тем самым было перекрыто «достижение» знаменитой «великой депрессии» 1929-1932 годов, составившие в США, где спад был наибольшим, 36 %. «Великая депрессия» в свое время была расценена как экономическая катастрофа, и возникло убеждение в том, что человечество ничего подобного больше не допустит. Однако экономическая катастрофа повторилась, но уже в России.

«В течение 1994, российская промышленность обвалилась еще на 22 % Подобного в мирное время ни в одной стране не наблюдалось. Некоторые отечественные производства практически исчезли, так что сокращаться в последующем стало нечему.

Падение производства сопровождается, естественно, сокращением внутренней потребности в энергоносителях, цветных металлах и других видах сырья. В результате открывается возможность для наращивания экспорта сырьевых ресурсов даже при уменьшении добычи».[[3]](#footnote-3)1 Внутреннее потребление сокращается, а отношение экспорта к производству растет

Надо иметь в виду и то, что сырье все чаще вывозится в натуральном виде, без какой-либо переработки ( сырая нефть, металлические болванки и т.п. ). А наращивание его экспорта вызывает снижение сырьевых цен на мировом рынке. Так, с 1992 года цены на нефть упали со 129 до 90 долларов за тону, на газ - с 84 до 70 долларов за тысячу кубометров. Цены на цветные металлы снизились на 15-20%. В результате для получения прежней валютной выручки России приходится экспортировать все больше и больше своих природных богатств, что возможно лишь при дальнейшем сокращении отечественного производства.

Связь здесь взаимная: глубокий спад производства высвобождает ресурсы для экспорта, а неустанное наращивание последнего ограничивает доступ отечественных производителей к энергоносителям и сырью, отключает их от собственных источников питания, что в свою очередь вызывает дальнейший спад производства. Таким образом, экономика страны обретает сырьевую ориентацию, а отсюда следуют все отрицательные для страны последствия.

Существуют множество альтернативных теорий экономического реформирования. При этом исходная альтернатива заключена в следующем: завершится ли сползание отечественного производства в периферийную экономику или будет проводиться курс на его возрождение на новой основе, т.е. во главу угла будут поставлены его интересы ( интересы отечественного производства).Такой подход усиливает ориентацию на наукоемкие производства и потребительский сектор. Именно такой цели должна быть подчинена экономическая политика в целом и во всех конкретных компонентах (и инвестиционная, и денежно-кредитная, и приватизационная, и налогово-бюджетная составляющие).

Итак, для увеличения доходов в федеральный бюджет, прежде всего, необходим экономический рост, рост производства.

Рост производства - необходимое условие расширения доходной базы бюджета. Но если нет инвестиций, то не будет обновления фондов и роста. Однако, возможно финансирование и без привлечения бюджетных средств - *лизинг.* Это форма финансовой аренды, которая позволяет предприятию получать оборудование в обмен на участие в своих прибылях владельца оборудования. Финансовая аренда имеет преимущество перед обычным кредитом. «В отличие от кредита оборудованием невозможно манипулировать, его приходится использовать по назначению. При российском безденежье это большое подспорье для развития производства».[[4]](#footnote-4)1 А для бюджета предприятие остается платежеспособным налогоплательщиком .

Следующий способ покрытия бюджетного дефицита или увеличение доходной части бюджета - *это установление госмонополии на производство* *и продажу алкогольных напитков.* Такой порядок установлен во всех цивилизованных экономически развитых странах. Потому что это прежде всего - здоровье нации, а затем - полная собираемость налогов в бюджет - прямых и косвенных.

Одним из важнейших налоговых источников доходной части бюджета могла стать, но, к сожалению, в России пока не стала, *приватизация* государственной собственности. За два года за бесценок было приватизировано более половины государственных предприятий. По данным Госкомстата РФ доходы от приватизации в 1992 году составили 1,1%, в 1993- году 0,6%, в 1994-году 0,4%, в 1995году-1,5% доходов федерального бюджета. На 22 февраля 1996 года согласно данным федерального казначейства, доходы от приватизации составили всего 9% от запланированных по этой статье на первый квартал.

Государство, таким образом, получило мизер. А из госсобственности ушел ряд национально значимых объектов, в том числе высокоприбыльных.

Для покрытия бюджетного дефицита необходимо решать вопрос по-иному: государству освобождаться от «мелкой» собственности и осуществлять точечное акционирование других объектов по их реальной стоимости. При этом не следует забывать о проблемах национальной безопасности и спешить избавляться от прибыльных объектов. Приватизации должна быть придана экономическая целесообразность. Кроме того, неоднократно, видными экономистами на страницах печати ставится вопрос о возврате на правовой основе под контроль государства ряда национально значимых объектов, способных приносить госбюджету дополнительные доходы..

*Главным источником* валютных средств федерального бюджета на обозримое будущее остаются природные богатства России. Отсюда напрашивается не раз высказывавшийся специалистами вывод: необходимо придать экспорту стратегического сырья целевое назначение - превратить его в устойчивый источник дохода для федерального бюджета. Варианты при этом могут быть различными - от введения государственной монополии на экономический экспорт такого сырья до образования специального федерального фонда, под контроль которого переводится фиксированная часть добываемого сырья.

*На покрытие дефицита федерального бюджета направляются и доходы от эмиссии государственных ценных бумаг.* В России, важным моментом в этом вопросе стал допуск нерезидентов на рынок ГКО и успешное размещение еврооблигационного займа. Около 5 миллиардов долларов, пришедших на рынок ГКО в течение прошлого года из-за рубежа, позволили сбить уровень процентных ставок с 200 в середине лета до сегодняшних 30-33 процентов годовых.

Размещение российских еврооблигаций на сумму 1 миллиард долларов при ожидавшемся объеме эмиссии 500 миллионов долларов, ажиотажный спрос на них, удовлетворенный менее, чем на половину, представляет собой определенную основу, указывающую на интерес к вложениям в Россию и на возможность дальнейшего снижения общего уровня процентных ставок в российской экономике.

Государство, регионы, промышленные предприятия при поиске финансовых ресурсов должны учитывать требования международного рынка к предсказуемости экономической и информационной политики.

«В настоящее время для российских эмитентов наиболее перспективным на мировом финансовом рынке является сектор еврозаймов, оформляемых в виде специальных долговых обязательств - еврооблигаций, деноминированных в иностранной валюте и свободно обращающиеся вне юрисдикции страны эмитента. Российская экономика нуждается в понятной и четкой системе регулирования доступа регионов и промышленных предприятий на внешний финансовый рынок. Целями регулирования должны стать координация общей политики внешних заимствований, связанная с необходимостью поддержания денежной и валютной стабильности, а также предотвращение выхода на рынок «некачественных» ценных бумаг. Любой неуспех международного выпуска ценных бумаг российского региона или предприятия скажется на состоянии рынка в целом и может привести к ухудшению условий финансирования всех других эмитентов.

# Заключение

При написании работы были поставлены задачи раскрыть содержание государственного бюджета как экономической категории, изложить его основные свойства, функции; рассмотреть источники формирования и направления расходования средств государственного бюджета; определить роль государственного бюджета как финансовой базы социально-экономического развития общества.

В результате написания работы я пришла к следующим выводам:

1. Государственный бюджет, как основное звено бюджетной системы является одним из наиболее важных инструментов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование.
2. Государственный бюджет является экономической категорией и выражает экономические отношения, опосредующие процесс образования и использования централизованного фонда денежных средств государства. Государственный бюджет как экономическая категория выражает систему экономических отношений между государством, с одной стороны, предприятиями, организациями и населением ⎯ с другой, по поводу распределения и перераспределения совокупного общественного продукта и национального дохода и формирования централизованного общегосударственного фонда денежных средств.
3. Сущность бюджета, как и любой другой экономической категории, проявляется в его функциях. Государственному бюджету, как и всей системе финансов, присущи две функции ⎯ распределительная (перераспределительная) и контрольная. С помощью распределительной функции бюджета происходит распределение средств на производственную и непроизводственную сферы, межтерриториальное и межотраслевое распределение финансовых ресурсов, формируются фонды специального целевого назначения, происходит концентрация денежных средств в руках государства и их использование с целью удовлетворения общегосударственных потребностей. Контрольная функция государственного бюджета осуществляется в процессе формирования доходов бюджета и финансирования отраслей народного хозяйства и выражается в том, что, будучи связанным с народным хозяйством, бюджет показывает ход процессов в нем, возникающие там тенденции. Бюджетный контроль преследует три основные цели: мобилизацию денежных средств для централизованного фонда государства; соблюдение режима экономии при расходовании финансовых ресурсов; повышение эффективности расходования бюджетных средств.
4. Источники формирования и направления использования государственного бюджета как основной финансовой базы страны очень разнообразны. Классификация доходов и расходов бюджета проводится в соответствии с единой бюджетной классификацией, утверждаемой в форме федерального закона. Бюджетная классификация представляет собой группировку доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, а также источников финансирования дефицитов бюджетов. Основная цель такой группировки ⎯ обеспечение сопоставимости показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ. Все доходы государственного бюджета можно разделить на налоговые поступления, неналоговые поступления и безвозмездные перечисления. Классификация расходов государственного бюджета отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства (функциональная классификация); по их экономическому содержанию (экономическая классификация); по распределению бюджетных средств по главным распорядителям средств бюджетов.
5. Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии общества заключается в следующем:

* государственный бюджет является инструментом воздействия на развитие экономики.
* государственный бюджет играет важную роль в решении социальных проблем.
* государственный бюджет играет важную роль в выравнивании экономического развития регионов страны путем бюджетного финансирования объектов.
* бюджета ежегодно мобилизует и концентрирует денежные накопления предприятий, организаций и населения в централизованном государственном фонде.
* государственный бюджет и сконцентрированные в нем денежные средства дают возможности маневрирования при распределении бюджетных средств с учетом приоритетности финансирования государственных программ.

# Литература

* + 1. Конституция Российской Федерации
    2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 05.08.2000 № 116-ФЗ, от 08.08.2001 № 126-ФЗ, от 29.05.2002 № 57-ФЗ, от 10.07.2002 № 86-ФЗ, от 24.07.2002 № 110-ФЗ, с изм., внесенными Федеральными законами от 31.12.1999 № 227-ФЗ, от 27.12.2000 № 150-ФЗ, от 30.12.2001 № 194-ФЗ).
    3. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2002 год» от 30 декабря 2001 года № 194-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 12.03.2002 № 27-ФЗ, от 30.06.2002 № 78-ФЗ, от 4.07.2002 № 99-ФЗ, от 24.07.2002 № 110-ФЗ, от 25.07.2002 № 116-ФЗ, от 25.10.2002 № 126-ФЗ).
    4. Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 05.08.2000 N 115-ФЗ, от 08.08.2001 N 127-ФЗ, от 07.05.2002 N 51-ФЗ).
    5. Федеральный Закон «О федеральном бюджете на 2001 год» от 27 декабря 2000 года № 150-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 24.03.2001 № 34-ФЗ, от 08.08.2001 № 131-ФЗ, от 08.08.2001 № 132-ФЗ, от 17.10.2001 № 135-ФЗ, от 14.12.2001 № 161-ФЗ, от 25.07.2002 № 116-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 30.12.2001 № 194-ФЗ).
    6. Постановление Правительство Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № 584 «О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года».
    7. Указ Президента Российской Федерации «О мерах по укреплению финансовой дисциплины и исполнению бюджетного законодательства Российской Федерации» от 14 мая 1998 года № 554.
    8. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2002.

9. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. - Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2002.

10. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник для вузов / под ред. М.В. Романовского. М.: ЮНИТИ, 1999.

11. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / Под ред. М.В. Романовского. М.: Юрайт, 1999.

12.Перекрестова В.Л. Финансы и кредит.2е издание, М.,АКАДЕМА 2004г.

13.Агарков М.М. Основы банковского права. М., 1994

14.Федеральный Закон “О банках и банковской деятельности”. Комментарии. М., 1998.

15.Белов В. А. Поручительство. Опыт теоретической конструкции и обобщения арбитражной практики. М., 1998

16.Вавилов А., Трофимов Г. «Стабилизация и управление государственным долгом России» // Вопросы экономики. 1997 №12

17.Федеральные законы «О федеральном бюджете РФ» 1994-2002 г.г.

18. [[www.budgetrf.ru](http://www.budzetrf.ru)](http://www.cefir.ru)

19. [www.cefir.ru](http://www.cefir.ru)

1. [www.csr.ru](http://www.csr.ru) (официальный сайт Центра стратегических разработок).
2. [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (официальный сайт госкомстата РФ).
3. [www.iet.ru](http://www.iet.ru) (официальный сайт института экономики переходного периода)
4. [www.finansy.ru](http://www.finansy.ru)
5. [www.opec.ru](http://www.opec.ru)
6. [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)
7. [www.yabloko.ru](http://www.yabloko.ru)

1. - Источник: Сомоев Р.Г. Дефицит бюджета: причины, динамика, регулирование, 1999. [↑](#footnote-ref-1)
2. - Источник: Сомоев Р.Г. Дефицит бюджета: причины, динамика, регулирование, 1999. [↑](#footnote-ref-2)
3. 1 Исправников В.О. ,Куликов В.В. Как продолжать реформы в России? М.: Фонд «За экономическую грамотность», «Российский экономический журнал», 1996,с.21 [↑](#footnote-ref-3)
4. 1 Буткевич В. Лизинг не панацея,но бюджету подспорье. «Экономика и жизнь» № 15, апрель 1997,с.3 [↑](#footnote-ref-4)