**Тема: Сущность государственного бюджета**

Содержание

Введение

1. Государственный бюджет

1.1 Бюджетное планирование

1.2 Становление бюджета и развитие бюджетного права

2. Перспективы социального права в бюджетной политики 2006 года

2.1 Приоритеты и неопределенность социальной концепции федерального бюджета

2.2 Эволюция бюджета

2.3 Концепции реформирования бюджетного процесса

3. Перспективы государственного бюджета

3.1 Бюджетная трехлетка (2006-08) г.

3.2 Рыночные отношения и экономический рост

3.3 Проявление недостатка бюджетного финансирования

3.4 Задачи обеспечения финансовой стабильности

Заключение

Список используемой литературы

Введение

Центральное место в системе финансовых планов государства занимает бюджет. Как экономическая категория он выражает отношения, связанные с образованием и использованием централизованного фонда денежных ресурсов страны. Эти отношения складываются между государством, предприятиями и населением. Основная часть бюджетных отношений возникает в процессе распределения и перераспределения стоимости национального дохода.

Бюджет - слово английского происхождения, означающее «мешок». Когда палата общин Англии в XVI - XVII вв. утверждала субсидию королю, то перед окончанием заседаний канцлер казначейства открывал портфель, в котором хранилась бумага с соответствующим законопроектом. Это называлось открытием бюджета. Позже название портфеля перенесено па документ. С конца ХVII века бюджетом стал называться, и тот документ, который заключал в себе утвержденный парламентом план, доходов и расходов государства.

1. Государственный бюджет

1.1 Бюджетное планирование

История финансов свидетельствует о том, что бюджет не является инструментом, присущим государству на всех стадиях его развития. Первые государства не имели бюджета, но в государствах собирали доходы и производили расходы, т.е. существовала определенная основанная на юридических нормах система доходов и расходов. Бюджет появляется не тогда, когда государство производит расходы и извлекает необходимые средства, а когда оно свою деятельность ставит на плановую основу, т е. составляет смету доходов и расходов на определенный период.

Перемены в XVIII - XIX вв. вызвали сильное напряжение в финансовой сфере и повлекли коренные изменения в государственном хозяйстве. Отличительным признаком этого периода явилось быстрое увеличение госбюджета и долгов. В этих условиях по аналогии с частным хозяйством возник вопрос о планомерной деятельности. Средством достижения этой планомерности явился госбюджет, нашедший свое цифровое выражение в росписи доходов и расходов.

Как любой план, госбюджет должен составляться на определенный период название финансового года или периода. Периодом называется время, протекающее между открытием и закрытием государственного счетоводства. В начале XX в. в большинстве стран финансовый год совпадал с календарным, но финансовая наука рекомендует начинать финансовый год позже января.

Отличие финансового года от календарного, объясняется попыткой приспособить начало бюджетного периода ко времени наибольшей платежеспособности тех групп населения и отраслей народного хозяйства, за счет которых осуществляются наибольшие поступления в бюджет. В связи с этим государства стали переносить начало финансовою года на 1 апреля или 1 июня.

Так, в США финансовый год начинается 1 октября и заканчивается 30 сентября; в Швеции - 1 июля; в Японии - 1 апреля. В России финансовый год начинается 1 января.

1.2 Становление бюджета и развитие бюджетного права

Становление бюджета связано с правом, что нашло свое выражение в развитии бюджетного права, которое определяет совокупность всех законов, регламентирующих порядок составления, рассмотрения и исполнения бюджета. Бюджетное право определяет, кто должен составлять проект бюджета, кто окончательно сводит его как единое целое, какие учреждения принимают участие в утверждении, кто обсуждает и в каком порядке. По сути это является вопросом о разграничении функций законодательной и исполнительной власти в области финансов.

Правительство разрабатывает бюджет, а парламент его утверждает. Бюджет выступай как норма, связывающая деятельность государственных финансовых органов. Вотирование бюджета (голосовать или принимать решение путем подачи голосов) и разграничение функций между законодательной и исполнительной властью придало бюджету характер политического документа. По своей природе бюджет - это политический акт, план управления на будущий период, предложенный исполнительной властью та одобрение парламента; это орудие борьбы с исполнительной властью.

В период господства натурального хозяйства в большинстве государств составлялось несколько финансовых планов. Государство удовлетворяло свои потребности при помощи натуральных повинностей. Это обусловливало административно-финансовую децентрализацию. Государственная финансовая деятельность сосредоточивалась в руках местных органов, которые определяли размер повинностей, распределяли их бремя и расходование государственных средств. Множество финансовых планов были организованы в две системы - территориальные планы и планы по источникам государственных доходов.

При территориальной системе каждая область имела самостоятельное финансовое управление, свою роспись доходов и расходов, которые сбалансировались отдельно по областям; при этом в одних областях могли образоваться излишки, а в других - дефициты и расстройства финансовых отношений. При составлении финансовых планов по источникам доходов исчислялись росписи различных монополий и других доходных источников. Каждой отраслью доходов руководило особое управление, а для каждой потребности отводился особый источник государственных доходов.

Центральное место в системе финансовых планов государства занимает бюджет. Как экономическая категория он выражает отношения, связанные с образованием и использованием централизованного фонда денежных ресурсов страны. Эти отношения складываются между государством, предприятиями и населением. Основная часть бюджетных отношений возникает в процессе распределения и перераспределения стоимости национального дохода.

На стадии первичного распределения происходит концентрация определенной массы прибавочного продукта в централизованном фонде в виде НДС и других косвенных налогов. В процессе вторичного перераспределения посредством бюджетных отношений часть доходов предприятий изымается и направляется в централизованный фонд с целью перераспределения для удовлетворения общественных потребностей.

Формы проявления перераспределительных бюджетных отношений - это различные виды платежей, налогов и сборов. Бюджетные отношения имеют соответствующее материальное воплощение. Материально-вещественной формой их проявления, выступает централизованный фонд денежных ресурсов государства. Объем этого фонда значительно превышает размеры других денежных фондов, образуемых в народном хозяйстве.

Центральное место бюджета в системе финансовых планов определяется рядом факторов. Во-первых, в государственном бюджете концентрируются основные государственные доходы, и происходит финансирование основных государственных расходов: во-вторых, составление и исполнение государственного бюджета тесно связано с составлением и исполнением других финансовых планов, причем с помощью бюджета может осуществляться их сбалансирование; в-третьих, государственный бюджет является основным источником финансирования внешнеэкономической деятельности.

Госбюджет - это система денежных отношений, возникающих между государством, с одной стороны, предприятиями и населением, с другой стороны, по формированию и использованию централизованного фонда денежных ресурсов для удовлетворения потребностей общества.

2. Перспективы социальной политики в бюджете 2006 года

2.1 Приоритеты социальной сферы и неопределенность социальной концепции федерального бюджета 2006 года

26 августа текущего года правительство Российской Федерации на основе положений ежегодного Послания президента РФ Федеральному собранию подготовило и внесло в установленном порядке в парламент проект федерального бюджета на 2006 г.

5 сентября 2005 г. президент Российской Федерации на встрече с членами правительства, руководством Федерального собрания и членами Президиума Государственного совета обсудил вопрос «создания новых механизмов» для повышения качества жизни граждан России.

Сформулированные на этой встрече президентом России цели позволяют по-новому оценить как бюджет на 2006 г., так и в целом перспективы социальной политики на среднесрочный период.

Приоритеты социальной сферы и неопределенность социальной концепции федерального бюджета 2006 г.

Как показывает мировой опыт, стратегические приоритеты государства в социальной сфере находят свое финансовое и во многом идеологическое воплощение в государственном бюджете. Анализ государственных бюджетов стран с развитой социальной составляющей позволяет получить ответ не только на вопрос о модели реализации приоритетов государства в социальной сфере, но и намеченных промежуточных результатах, а также о долгосрочных целях социальной политики.

Бюджеты современной России, как прошлых лет, так и на 2006 г., не позволяют получить однозначный ответ на вопрос, какая модель участия государства в социальной сфере реализуется в России и существует ли такая модель в принципе.

Главная причина, на наш взгляд, следующая. До настоящего времени в Российской Федерации концептуально не решен вопрос о переделе вариативности трактовок конституционных социальных гарантий. С 1993 г. и по настоящее время обществу были предложены различные подходы государства к реализации социальных гарантий, базирующиеся на законодательстве, которое признается не противоречащим Конституции России.

2.2 Эволюция бюджета

Напомним, что вначале реализовывалась модель льготного обеспечения (как правило, в натуральной форме), по своим правовым и финансовым объемам во многом превосходившая советскую. Созданная конструкция оказалась финансово непосильной для государственного бюджета, что привело к появлению финансово не обеспеченных социальных гарантий в той форме, как они виделись в 90-е годы.

С 2005 г. и на период до 2008 г. обществу, опять-таки в рамках конституционных социальных гарантий, предложены контуры модели социальной политики, направленной на пересмотр обязательств государства перед населением в строку их уменьшения и максимальной «монетизации» положительные и негативные аспекты которой уже получили довольно подробное освещение.

Указанный эволюционный процесс в 1993-2005 гг. происходил на фоне по сути своей не меняющихся социальных приоритетов (рост благосостояния населения, здравоохранения, образования и решение жилищного вопроса), но при этом в отсутствие внятной модели участия государства в социальной сфере.

Следует отметить, что, как показывает мировой опыт, чаще всего, модели участия государства в социальной сфере закрепляются в соответствующих концепциях и кратко-, средне-, и долгосрочных программ, а затем находят отражение в перспективных финансовых планах и ежегодном государственном бюджете.

В Бюджетных посланиях и посланиях Федеральному собранию последних лет президентом России были намечены основные ориентиры, на базе которых правительству России предложено осуществлять выработку эффективной модели участия государства в социальной сфере.

2.3 Концепции реформирования бюджетного процесса

Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 гг. предусмотрены новые подходы в управлении общественными финансами, а также переход к среднесрочному бюджетированию, ориентированному на результаты. Предполагалось, что основой формирования бюджетов России станут четко заданные цели и приоритеты госполитики, а расходы федерального бюджета будут увязаны с конкретными и измеримыми, и результатами деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Анализ социальных аспектов концепции федерального бюджета на 2006 г., внесенного правительством в Государственную думу, не позволяет определить не только контуры конкретной модели, но и эффективность действия набора инструментов, которые предлагаются для решения проблем в социальной сфере, с целью существенного повышения качества жизни и снижения дифференциации доходов населения.

В проекте бюджета на 2006 г. нет критериев оценки достижения стратегических целей и индикаторов результативности исполнения федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации для обеспечения задач социального развития государства, отсутствуют принципы бюджетирования, ориентированного на результат, а также экономические и социальные индикаторы результативности федеральных целевых программ, касающихся социальной сферы.

Можно сделать вывод, что бюджет 2006 г., финансовый план на 2006-2008 гг., прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2006-2008 гг. носят инерционный характер, наиболее важные социальные вопросы остались за их рамками. Поверхностным является род-ход к рассмотрению проблем здравоохранения, образования, реформы ЖКХ. Из указанных документов не ясны требуемые масштабы модернизации этих секторов экономики и вероятных рисков для социального спокойствия.

Поэтому не случайно 5 сентября 2005 г., уже после внесения правительством России проекта федерального бюджета на 2006 г. в Государственную думу, президент Российской Федерации на встрече с членами правительства, руководством Федерального собрания и членами Президиума Государственного совета вынес вопрос «создания новых механизмов» для решения задачи повышения качества жизни граждан России. И поставил конкретные задачи по реализации «приоритетных национальных проектов в таких областях, как здравоохранение, образование, жилье».

Выход на приоритетные национальные проекты в социальной сфере - не только первый конкретный шаг к разработке национальной модели социального государства, причем как ее финансовой, так и идеологической составляющей, но и к пересмотру социальной составляющей концепции бюджета страны, как в части его формирования, так и приоритетов.

Несомненно, отмеченные социальные инициативы президента России, направленные на актуализацию и адресность социальной политики государства, находятся в рамках конституционных социальных гарантий и найдут свое законодательное закрепление в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2006 год». Проблема, на каш взгляд, заключается в том, что правительство России приступит к реализации в 2006 г. президентских инициатив по-прежнему в отсутствие четкого видения средне- и долгосрочной стратегии развития страны, основываясь на сметно-затратном методе финансирования социальной сферы.

По оценке Минфина России, бюджетные расходы в 2005 г. в расчете на одного человека составят 45511 руб. в год около 1600 дол.). При этом только к 2008 г. внешний долг на душу населения планируется сократить до 466 дол. г, 2002 г. он составлял 851 дол. на человека).

Напомним, что лишь в 2005 г. планируется выйти на 90% ВВП 1990 г.. а в 2007 г. - пройти планку 1990г., то есть провал социально-экономической политики, который был допущен в 90-е годы, предполагается преодолеть только к 2008 г.

Кроме того, правительство России прогнозирует замедление темпов экономического роста со 107,2% до 105,8%; 2006 г. и 106% в 2006 г.

Следует еще раз констатировать, что прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2006-2008 гг., а также перспективный финансовый план Российской Федерации на 2006-2008 гг. и проект федерального бюджета на 2006 г. формировались при отсутствии общей стратегии социально-экономического развития российской экономики.

Не имеет бюджет 2006 г. и достаточных резервов прочности на предмет сохранения макроэкономической стабильности.

При этом не ясно, как отразятся на исполнении бюджета 2006 г. президентские поручения по конкретным финансовым вливаниям в социальную сферу.

Кроме того, существуют естественные факторы, которые оказывали и будут оказывать негативное влияние на эффективность социальной политики, в том числе в ее бюджетной составляющей.

На 1 июня 2005 г. численность постоянного населения России составила 143,1 млн человек и с начала года уменьшилась на 359,3 тыс. человек, или на 0,25%. Эта тенденция характерна почти для всех регионов России. Так, в январе-мае 2005 г. в России отмечалось снижение численности родившихся в 75 регионах и увеличение числа умерших - в 68 субъектах Федерации. В целом по стране превышение числа умерших над числом родившихся составило 1,7 раза (в январе-мае 2004 г. - 1,6 раза), причем в 27 регионах оно составило 2-3 раза. На фоне указанной тенденции и отсутствия конкретных целей социальной политики в России неэффективным в долгосрочной перспективе видится вложение значительных бюджетных средств в здравоохранение, строительство жилья, и особенно в образование, если не решается фундаментальный вопрос: как предотвратить ежегодное катастрофическое сокращение населения страны. Другими словами, в кого государство вкладывает деньги сегодня, если завтра не будет самого объекта вложения?

Следующий фактор - отсутствие заметного роста числа рабочих мест и эффективной системы переподготовки кадров, позволяющих снижать бремя социальных расходов государства на поддержание безработного населения.

По данным Минздравсоцразвития России, прогнозируется рост напряженности на рынке труда, связанный с грядущими структурными преобразованиями в экономике. Так, только в металлургии и железнодорожном транспорте в ближайшие три года высвободится свыше полумиллиона работников. Параллельно ожидаются сокращения в топливно-энергетическом комплексе - порядка 700 тыс человек

Причем уже сейчас скрытая безработица растет более высокими темпами, чем раньше.

На конец мая 2005 г. по сравнению с соответствующей датой 2004 г. число официально зарегистрированных безработных увеличилось во всех федеральных округах, особенно в Южном, Приволжском и Сибирском.

Не поставлена точка и в пенсионной реформе. Доля средств федерального бюджета в общих доходах фонда в течение 2006-2008 гг. выросла с 57,7 до 62.4%. Это свидетельствует о возрастающей зависимости доходной части Пенсионного фонда Российской Федерации от поступлений из федерального бюджета и опасности возрождения модели государственного пенсионного обеспечения, основанной не на механизмах обязательного пенсионного страхования, а на постоянных дотациях из федерального бюджета.

Дестабилизирующими факторами в 2006 г. могут стать рост тарифов, особенно на жилищно-коммунальные услуги (в 1-м полугодии рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги составил в среднем по России 29.1%, что выше показателей за весь 2004 год. (23.5%)).

3. Перспективы государственного бюджета

3.1 Бюджетная трехлетка (2006- 2008 годы)

Правительство впервые рассматривает проект перспективного трехлетнего бюджета. Сам по себе — это позитивный факт, которым означает, что российское правительство, формируя финансовую политику, начинает исходить из перспективных задач. Дискуссии о необходимости среднесрочного бюджетного планирования ведутся, не первый день. Еще в бюджетном Послании президента РФ Федеральному Собранию "О бюджетной политике в 2003 году" отмечалось, что перспективный финансовый план должен стать основой формирования ежегодных бюджетных проектировок, предусматривающей финансовые последствия принимаемых решений.

Разработанный сегодня перспективный финансовый план, отражающий основные задачи бюджетной политики и включающий главные параметры бюджетной системы на период 2006-2008 гг., свидетельствует о том, что макроэкономическая стабилизация достигнута. Однако темпы экономического роста снижаются (даже при росте цен на нефть).

Практически уже нет сомнений в том, что задача удвоения ВВП за 10 лет, поставленная президентом РФ в 2003 г., недостижима, поскольку для этого экономический рост должен составлять не менее 8% в год. Задачу экономического прорыва власти страны не могут решить, прежде всего, потому, что они с упорством, достойным лучшего применения, продолжают опираться главным образом на постулаты монетаризма в его вульгарной интерпретации. Больше того, современная бюджетная политика сориентирована на максимально упрощенный вариант реструктивной монетаристской политики, целью которой является сокращение спроса, сохранение бюджетного профицита и снижение уровня инфляции. В такой системе экономических координат замедление экономического роста неизбежно.

Можно вспомнить начало 2000-х годов, когда нас убеждали, что вопрос: об уровне цен на внутреннем рынке является самым принципиальным для будущего развития российской экономики. Главное — добиться макроэкономической стабилизации любой ценой: перераспределением налогового потенциала на федеральный уровень, и, следовательно, недофинансированием расходов бюджетов субъектов Федерации, сдерживающим роста доходов населений, инвестиционной активности государства. Логика рассуждений сводилась к следующему. Снижение инфляции и стабилизация курса национальной валюты позволят улучшить инвестиционный климат, повысить кредитный рейтинг России, создан условия для дешевых кредитов и прямых иностранных инвестиций.

3.2 Рыночные отношения и экономический рост

Однако проблему экономического роста правительство до сих пор пытается решить, делая акцент только на монетарных методах путем использования модели "инвестиционной функции", в соответствии с которой инвестиции напрямую зависят от реальной ставки процента. Основной теоретический посыл этой модели заключается и том, что увеличение объема государственных закупок ведет к равному уменьшению объема инвестиций в результате роста процентной ставки, в современных реалиях российской экономики этот посыл можно охарактеризовать как "финансовый утопизм", что и доказала практика последних лет. Трансформация кредитных ресурсов в инвестиционный капитал — задача достаточно сложная, которую нельзя ре-тать одним лишь снижением процентной ставки. Больше того, привлекательность кредитного рынка для капитала зависит не только от инфляционной составляющей, но и от размеров внутреннего совокупного спроса и связанных с ним условий накопления капитала, в том числе от доверия бизнеса государству, и еще от многих факторов, находящихся между субъективным и объективным восприятием рынка. Увеличение предложения кредитных ресурсов само по себе не создает условий для экономического роста. Однако правительство до сих пор целью своей финансовой политики считает обеспечение макроэкономической стабилизации на основе уменьшения государственных расходов и достижения профицита федерального бюджета. Проводя такую политику, оно добилось определенных успехов в снижении расходов федерального бюджета и в создании достаточно крупного его профицита. При этом монетаристы принимают во внимание лишь то, что сокращение бюджетных расходов снижает инфляцию. Это якобы само по себе создает условия для повышения темпов экономического роста. Борясь с инфляцией путем сокращения непроцентных бюджетных расходов, правительство старается убедить общество в том, что их повышение (прежде всего расходов на бюджетную сферу) не несет в себе никакого мультипликативного эффекта, не стимулирует экономический рост. В качестве аргумента приводится то, что увеличение занятости в бюджетном секторе происходит на фоне ее сокращения в промышленности: повышение непроцентных расходов стимулирует приток трудовых ресурсов в бюджетный сектор, отвлекая их из более эффективных секторов, что и ограничивает экономический рост.

3.3 Проявление недостатка бюджетного финансирования

Несопоставимо больший ущерб наносится производству в отраслях, не имеющих прямого бюджетного финансирования. Из-за низких пенсий и заработков и бюджетной сфере, снижения масштабов жилищного и дорожного строительства страдают не только конкретные люди, но и экономика страны в целом, поскольку результатом такой политики является сокращение внутреннем платежеспособного спроса, а ценовые перекосы расширяют нерыночный анклав в экономике. Важно понимать следующее: разумные объемы и структура государственных расходов - это один из достаточно мощных рычагов преодоления экономически го кризиса и усиления активизации экономического роста.

Следует отметить, что резервы роста производительности труда и рыночном секторе далеко не исчерпаны, а инвестиции в живой труд в бюджетном секторе — это не только выполнение социальных функций государства, но и ориентиры для оценки стоимости трудовых ресурсов для рыночного сектора. Последнее обстоятельство особенно важно » условиях, когда структура ценовых затрат в рыночном секта-ре крайне нерациональна.

Парадокс пашей рыночной экономики заключается в том, что калькуляция цены, взятая из старой экономической системы, считается жестко объективной для потребителя. Кроме того, сегодня в цепы встроены завышенные инфляционные ожидания, спровоцированные малоуспешной борьбой правительства с инфляцией.

Заявив о достижении макроэкономической стабилизации, правительство, по существу, загнало себя в "ловушку" ложных целей и методов их достижения. Парадокс ситуации в том, что оно воспринимает высокие цепы на нефть как национальную трагедию. Озабоченность правительства можно понять: у него появились не просто лишние деньги, а огромные незадействованные финансовые ресурсы.

Стабилизационный фонд непрерывно растет: на начало 2005 г. он составлял 739,4 млрд. руб., в конце года достигнет 884,5 млрд., в IV квартале 2006 г. (с учетом досрочного погашения внешнего долга) его объем планируется в размере 1739,9 млрд., к концу 2007 г. — 1981,2 млрд., а к концу 2008 г. он может составить 2327,7 млрд. руб.

Профицит федерального бюджета тоже не уменьшается: если по закону в 2005 г. он может составить 387,8 млрд. руб., то в 2006 г. — примерно 500,3 млрд. руб. Правда, несмотря на «се старания правительства, практически не сокращается внешний государственный долг. Ожидается, что с учетом досрочного погашения в 2005 г. он составит 2444,4 млрд. руб., а в 2006 г. — 2359,4 млрд. руб. (небольшая отдушина для правительства все-таки имеется: пока еще есть кому отдать "лишние" деньги, если, конечно, их согласятся взять досрочно).

3.4 Задача обеспечения финансовой стабильности

Задача обеспечения финансовой стабильности не может быть трансформирована, в задачу самодостаточности фискальной политики федерального бюджета. Монетарная политика — не самоцель, а снижение инфляции нельзя достигать любой ценой.

На протяжении пяти последних лет прогнозы по инфляции никогда не совпадали с фактическими ее уровнями, поскольку были ориентированы только на методы денежного регулирования. Правительство не предусматривает активных мер по поддержанию низкого уровня инфляции в промышленности и по созданию условий для экономического роста (прежде всего по повышению конкурентоспособности отечественной продукции за счет снижения затрат па производство). В первую очередь это относится к его политике регулирования цен в сфере деятельности естественных монополий, которая является одним из важных условий достижения указанной цели. Конкретных мер в этом направлении практически не принимается, поэтому, несмотря на оптимистичные прогнозы, инфляция упорно держится на уровне 10-11% в год. Последнее обстоятельство является еще одним аргументом, доказывающим, что даже инфляцию преодолеть только монетарными методами невозможно.

В сложившейся ситуации правомерно поставить вопрос о практической ценности принимаемых перспективных решений в трехлетнем бюджете до 2008 г. Дело в том, что из-за отсутствия экономических механизмов их обеспечения они не могут быть воплощены в жизнь. Сегодня, когда государство озабочено проблемой, "куда деть лишние деньги", могут быть приняты различные решения. Рассмотрим их варианты.

1. Казалось бы, самое правильное из них заключается в том, чтобы существенно снизить налоговую нагрузку на бизнес и создать условия для стимулирования реинвестиций частного капитала (такие разговоры уже ведутся) без государственных инвестиций. Но правительство вряд ли выберет этот вариант. Проблема заключается в самом государственном аппарате: между ним и бизнесом — пропасть.

Как правило, собственник-производитель ждет от государства не бюджетных "подачек", а определенных гарантий, которые обеспечивают единые правила игры на рынке для всех производителей и свободный перелив инвестиционного капитала по каналам финансового рынка. Государственный же аппарат всеми своими действиями создает атмосферу недоверия к самому институту власти. Подтверждением этого служит беспрецедентная утечка капитала за рубеж именно и последние годы. Для того чтобы производитель перестал "перестраховывать" свой капитал, требуется разработка комплексной системы мер, о чем было сказано выше.

Найти общий язык с бизнесом правительство сможет только в том случае, если, в конце концов, осознает логику современного экономического развития: разработка инвестиционной политики начинается с принятия хозяйственных решений на уровне собственника-производителя, интересы которого получают окончательное выражение к формировании приоритетов, отражающих общенациональные потребности на народнохозяйственном уровне. Инвестиционная политика государства должна обслуживать интересы собственника, а не наоборот.

2. При наличии "лишних денег" возможен и такой вариант действий: государство само распределяет в интересах экономики, замороженные финансовые ресурсы. Из мировой практики известно, что прямые государственные инвестиции (вложения в основные фонды или новое строительство), как правило, не самые эффективные, поскольку это сфера деятельности преимущественно частного капитала, ориентированного на рыночный спрос. Вместе с тем в сложившейся ситуации определенную часть указанных финансовых ресурсов можно направить па решение застаревших проблем. Наиболее эффективны государственные прямые инвестиции в инфраструктуру, которые обеспечивают частному бизнесу благоприятные и равные для всех условия.

Суть проблемы даже не в объеме этих инвестиции, а в разумном выборе сфер государственных вложений. Для России — это вложения в первую очередь в строительство дорог и коммуникаций. Отрадно, что правительство уже почти достигло единодушия в том, что деньги можно вкладывать в инфраструктуру. Эти инвестиции стабилизируют инфляцию, поскольку представляют собой отложенный спрос, в значительной мере сдерживающий рост денежной массы. Кроме того, вложения в науку, транспортную и телекоммуникационную инфраструктуру, энергетику и т.п. не только обеспечивают решение проблем развития частного сектора, но и дают мультипликативный эффект.

Итак, "верхи" уже почти договорились о том, что можно тратить средства на инфраструктуру, но в который раз споткнулись на собственной недальновидности. Оказывается в России до сих пор нет эффективных институтов рынка, из-за чего она теряет, по некоторым экспертным оценкам, как минимум 2-3% роста ВВП. Единственная возможность создать опорные точки будущего экономического роста — это провести системные преобразования действующих рыночных институтов.

Но даже в такой ситуации пока еще не все выходы в экономику заблокированы для государственных инвестиций. Государственные заказы — это тоже инвестиции в производственную сферу, поскольку они создают возможности для хозяйствующих субъектов иметь определенный и стабильный сбыт продукции. Главные же государственные инвестиции — это инвестиции социального характера, инвестиции в человеческий капитал: образование, науку и в определенной мере в здравоохранение. И опять возникает извечный российский парадокс: вроде бы понимание проблемы есть, но только на уровне деклараций.

О чем свидетельствует статистика? Возьмем все тот же проект перспективного финансового плана России на 2006-2008 гг., только что одобренный правительством. Сколько вкладывается, например, в образование ? В 2005 г. - 155,4 млрд. руб., в 2006 г. - 168,2 млрд. (+8,2%), в 2007 г. - 171,5 млрд. (+ еще 2%) и в 2008. г. -174,9 млрд.руб. (+ еще 2%, или +12,5% к базе). Предусмотренная правительством доля средств на образование в расходах федерального бюджета составит в 2008 г. 3,6%, Фактический прирост государственных вложений едва превышает ожидаемые темпы инфляции. Поэтому говорить о достаточности этих вложений даже для простого воспроизводства в рассматриваемой сфере нет оснований. Правительство при разработке, например, программы развития образования должно правильно сформулировать целевую установку повышения уровня образования как общего, так и профессионального, определить критерии его качества, стандарты и сформировать государственный заказ на квалифицированных специалистов именно тех специальностей и направлений, которые обеспечивают реальный сектор квалифицированными трудовыми ресурсами. С этих позиций повышение заработной платы работников образования — одна из форм государственных инвестиций в человеческий капитал. Это уже целенаправленная деятельность государства по обеспечению условий и качества развития экономики, а не просто расходы социального характера Довольно показательным примером могут быть и государственные вложения в восстановление ветхого фонда жилья. Во-первых, лукавые чиновники вообще постарались убрать эту проблему с глаз долой: по их отчетности, в России всего 1% ветхого жилья; значит, проблемы как таковой нет и финансирование здесь не требуется. Правительству с его проблемой "лишних денег" даже невдомек, что это реальная общественная потребность, которую оно должно удовлетворять.

Вести дискуссию о том, стоит ли государству вкладывать деньги к такие сферы или нет, бессмысленно, ибо никто другой, кроме него, этого делать не будет. Справедливости ради необходимо отметить, что в сознании многих членов правительства все-таки происходит поворот, у них уже зреет понимание того, куда государство может тратить деньги. Но возникла другая проблема: государство в его нынешнем виде не в состоянии эффективно заниматься хозяйственной деятельностью, непосредственно связанной с реализацией его функций, например, такой, как осуществление государственных закупок, необходимых для оказания государственных услуг. Когда были низкие цены на нефть, это неумение оправдывалось нехваткой денег. Что же изменилось после модернизации государственных структур?

Даже в структуре федеральных агентств нет департаментов, которые могли бы реально "делать дело", эффективно осваивать деньги. В России по-прежнему нет дееспособного государственного хозяина. Государство в лице административного аппарата разучилось (если вообще умело) вести бизнес, его деятельность не просто неэффективна, она вообще не осуществляется. Счетная палата РФ постоянно проверяет расходование государственных средств и сталкивается с ситуацией, когда деньги получены, но не использованы и возвращены в бюджет.

3. Возможна и такая форма применения накопленных финансовых ресурсов, как частно-государственное партнерство на возмездной основе, когда доходы от вложений государственной собственности возвращаются "живыми" деньгами в бюджет страны. Придумали инвестиционный фонд, размер которого составляет около 79 млрд. руб., но давать и эти деньги нельзя, поскольку опять все "утечет в песок". До сих пор нет действенного механизма разработки и реализации федеральных целевых программ. Доходы бюджета практически расходуются на бесконтрольное финансирование государственных инвестиционных программ, которые далеко не всегда отвечают общенациональным интересам и качество которых недопустимо низкое. Основная причина — отсутствие четко установленных критериев и приоритетов осуществления капитальных вложений в рамках этих программ. Кроме того, в инвестиционную программу включают несколько отдельных программ, каждая из которых предусматривает свои цели, а зачастую и принципы планирования. Финансирование этих программ осуществляется через различные каналы в рамках федерального бюджета, некоторые из них получают средства из нескольких каналов.

Остаются несовершенными последующая оценка результатов и контроль за их реализацией. Основное внимание в ходе контроля уделяется исключительно использованию финансовых ресурсов, поэтому проверки не позволяют оценить, соответствуют ли затраты полученным результатам. Средства из бюджета нередко выделяются на ослопе фактически проведенного освоения средств, без учета того, выполняется ли работа в соответствии с техническими заданиями и спецификациями. Неэффективность реализации и неадекватность систем контроля качества наглядно проявляются в удлинении сроков завершения проектов и в превышении проектных затрат. Оценка программ государственными заказчиками по-прежнему является абсолютно недостаточной. Соответственно реального увеличения средств на эти программы в трехлетнем бюджете не происходит: планируемый прирост расходов на них меньше, чем инфляция: 1! 2005 г. на них выделялось 267 млрд., в 2006 г. — 287 млрд. руб. Очевидно, это правомерно.

Заключение

Сегодня государство, с одной стороны, не создает бизнесу условий для развития экономики, а с другой — само не в состоянии активно в нем участвовать. Из этого самым естественным образом вытекает и его политика: сложить деньги в "кубышку" и хотя бы отдать долги тем, кто сможет использовать средства более эффективно. Если руководствоваться этой логикой, можно и поддержать одобренный правительством проект трехлетнего бюджета до 2008 г., но не с позиции правильности его стратегии, а исходя из того, что ничего лучшего оно делать не умеет. Правительству остается только с пониманием отнестись к предложениям Минфина РФ и признать, что государственный административный аппарат плохо выполняет свои функции, вмененные ему действующей нормативной и правовой базой.

Список используемой литературы.

1. Горегляд:В. "Бюджетная трехлетка" (2006-2008 годы) и экономическая политика государства[Текст] / В. Горегляд // Вопр. экономики. - 2005. - № 8- С 106-113.

2. А.М. Балтина, Л.Б. Мохнаткина «Финансы и кредит». – 2005. - № 2 (янв). С. 51 – 58.

3 Климатов, С. Б. (к.э.н.). Перспективы социальной политики в бюджете 2006 года: меняем курс или уточняем прежний' [Текст] / С. К Климатов, М. К. Ковалевич // ЭКО: Экономика и орг. пром. пр-ва. - 2005. - № 11. - С. 3-14.

4. Гимпельсон, В.Е. Быть бюджетником в России удачный выбор или несчастная судьба (Текст] В.Е.Гимпельсон, А. Л. Лукьянова //Экон. журн. высш. шк. экономики. - 2006. -№4. - С. 557-589. -Библиогр.: с. 579-580

5. Буряков, Г.А. Финансы и кредит: учебное пособие/ Г.А. Буряков, Н.В. Адамова, С.Н. Гарин, Л.В. Голик. – Шахты; Изд-во ЮРГУЭС, 2005, - 225с.

6. И.М. Александров Бюджетная система РФ: Учебник. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. – 486с.

7. А.М. Годин., Н.С. Максимова., И.В. Подпорина. Бюджетная система РФ: Учебник. – 3-е изд., испр и доп – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. - 568 с.