Реферат по экономике на тему

«Бюджет. Виды бюджетной

политики государства»

Москва

2000

Бюджет (англ. budget – «денежная сумка») – роспись доходов и расходов государства, учреждения, семьи на определенный срок. Государственный бюджет обычно составляется на год. С одной стороны, бюджет – это совокупность, масса финансовых ресурсов, средств, которыми располагает любой экономический субъект, будь то государство, территория, предприятие или семья. С другой стороны, это соотношение между доходами и расходами экономического субъекта, баланс его денежных средств, характеризующий соответствие их поступления и расходования в течение определенного периода, чаще всего одного года. Иначе говоря, бюджет определяет и содержимое «денежной сумки», наличие в ней денежных средств или их дефицит, и динамику ее наполнения и опорожнения, каналы прихода и расхода денег, соотношение между доходами и расходами.

Бюджеты и бюджетное регулирование существуют в любой социально-экономической системе, присущи экономике как рыночного, так и нерыночного типа. Однако характер бюджетного устройства, способы формирования, утверждения, исполнения бюджетов в них обладают принципиальными различиями. В особенности это касается государственного бюджета. В централизованной экономике бюджет целиком подчинен государственному экономическому плану, следует из него и не имеет сколько-нибудь важного самостоятельного значения. Такой подход на государственном уровне следует из господствующей в планово-распорядительной экономике тенденции придания главенствующей роли материально-вещественным факторам и второстепенной – финансовым.

В период господства в России социалистической системы хозяйствования ис тинное состояние государственного бюджета было известно только аппарату центральных финансовых органов. Народ не имел о нем представления. Партийно-государственная власть выносила на рассмотрение и утверждение законодательных органов во многом фиктивные, неполные, нераскрытые плановые и отчетные бюджеты, которые автоматически одобрялись и утверждались законодательными органами. При этом система не только не вырабатывала, но последовательно отбивала у людей интерес к тому, чтобы узнать, куда же идут народные деньги, средства налогоплательщиков, попавшие в государственную денежную сумку. Да и бюджет предприятий оставался для его работников за семью печатями. Отсутствие глубокого интереса со стороны граждан к анализу государственных, республиканских, местных бюджетов и бюджетов предприятий можно объяснить нежеланием «считать деньги в чужом кармане». Ведь подавляющее число граждан полагает «чужими» любые деньги, не попавшие в собственный или семейный карман или изъятые из этих карманов посредством налогов и платежей. В действительности это тоже кровные, «свои» деньги граждан, но направляемые по государственным, территориальным, коллективным, производственным, социальным каналам использования.

В странах с рыночной экономикой ситуация несколько иная. Составлению, утверждению, анализу исполнения государственных годовых бюджетов уделяется огромное внимание. Сами бюджеты на государственном уровне и уровне территориальных единиц служат ведущей, определяющей формой финансового планирования. Кстати, этот факт опровергает представление о том, что в условиях рыночной экономики нет места централизованному государственному планированию. Реальная ситуация говорит об обратном. Бюджетно-финансовое планирование в странах с рыночной экономикой поставлено лучше, чем в государствах с традиционно плановой социалистической системой ведения хозяйства. Принципиально важен и тот несомненный факт, что в большинстве развитых стран установилась и соблюдается демократическая процедура принятия бюджетов на общегосударственном и муниципальном уровнях. Бюджеты обсуждаются в парламентах и их комиссиях самым детальным образом, по всем расходным статьям. И даже по отдельным объектам. Тем самым правительства лишены возможности тратить народные деньги направо и налево, как им заблагорассудится.

В принципе бюджеты стали и у нас предметом рассмотрения и утверждения. Но, утвердив бюджет, часто с запозданием, о нем обычно забывают и принимают затем решения, его разрушающие.

Огромное значение для поддержания стабильности хозяйства, предотвращения кризисных ситуаций, обеспечения пропорциональности и сбалансированности, функционирования и развития разных секторов и сфер экономики имеет контроль за финансовыми потоками, своевременная корректировка доходных и расходных статей бюджета. Естественно, что реальные финансовые соотношения отличаются от намеченных в проектах и планах. Обычно денежные расходы превышают первоначальные наметки, а доходы оказываются ниже ожидаемых. Отсюда возникает необходимость корректировки бюджетов, использования резервов с тем, чтобы направить экономические процессы в нужное русло, согласовать их с финансовыми возможностями.

Важно, что на бюджетном регулировании, осуществляемом посредством формирования доходных и расходных статей государственного и регионально бюджетов, сказывается степень демократизации финансового управления. Одно дело, когда финансами через бюджет распоряжаются органы народовластия. И совсем другое, когда содержимое «денежной сумки» распределяют руководители государственного аппарата, чиновники из министерств и ведомств, руководствующиеся узковедомственными, преходящими, личными интересами. В целом в условиях рыночной экономики степень государственного вмешательства в образование, движение, распределение финансовых ресурсов предприятий и граждан гораздо меньше, чем в экономике нерыночного типа. Вместе с тем бюджетно-регулятивная функция государства в ряде стран с рыночной системой достаточно высока и имеет тенденцию к возрастанию. Так что бюджетная система представляет одно из ведущих звеньев государственного управления экономикой.

С помощью бюджетов, так же как и посредством связанных с ними налогообложения и налоговых льгот, субсидий и субвенций, государственных инвестиций, процентных ставок, государство оказывает регулирующее воздействие на товаропроизводителей, а через них и на рынок товаров и услуг, капитала, рабочей силы. Собственно, бюджет и рыночные регуляторы – это две стороны медали. Так, например, посредством налогов можно увеличить поступления денежных средств в бюджет. И тем самым иметь возможность увеличить государственные заказы, государственные капиталовложения, социальные расходы из бюджета и повлиять тем самым на структуру производства, направления его развития, эффективность. Таким образом, государственный бюджет представляет естественное звено системы государственного регулирования в рыночной экономике.

**Цели и задачи перераспределения финансовых ресурсов.** Бюджетная система Российской Федерации, аккумулируя финансовые ресурсы субъектов государственных правоотношений, обеспечивает их перераспределение в соответствии с принятыми критериями и условиями финансирования производственной и непроизводственной сфер. В силу объективных причин денежные средства, перераспределяемые в производственную сферу, имеют ярко выраженный отраслевой характер, тогда как финансирование социальной сферы в ряде регионов полностью зависит от бюджетных трансфертов.

В целом представление о государственном бюджете может быть получено из следующего варианта примерной схемы российского бюджета на 1996 год

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ДОХОДЫ | (трлн. руб.) | РАСХОДЫ | (трлн. руб. |
| Налоги всего | **282,5** | Гос. управление | 6,7 |
| В том числе: |  | Международная деятельность | 28,0 |
|  – налог на прибыль | 55,5 | Национальная оборона | 80,2 |
|  – подоходный налог | 5,0 | Правоохранительная деятельность | 35,1 |
|  – налог на добавленную стоимость | 127,0 | Федеральная судебная система | 2,2 |
|  – акцизы | 44,0 | Промышленность, энергетика, строительство | 49,5 |
|  – спецналог | 9,1 | Транспорт, связь | 9,6 |
| – таможенные доходы | 3,1 | Образование | 15,2 |
| Неналоговые доходы | **40,1** | Культура, искусство, СМИ | 5,1 |
| В том числе: |  | Здравоохранение, физическая культура | 7,5 |
| – от имущества | 5,3 | Социальная политика | 12,6 |
|  – от приватизации | 12,4 | Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций | 5,9 |
|  – от внешнеэкономической деятельности | 13,6 | Охрана окружающей среды | 2,1 |
| **Доходы целевые бюджетных фондов** | **26,7** | Обслуживание гос. долга | 58,0 |
|  |  | Сельское хозяйство и рыболовство | 14,5 |
|  |  | Фундаментальные научные исследования | 11,6 |
|  |  | Запасы и резервы | 10,0 |
|  |  | Расходы бюджетных целевых фондов | 26,7 |
|  |  | Прочие расходы | 63,6 |
|  |  | Из них: |  |
|  |  | – финансовая помощь субъектам федерации и территориям | 54,7 |
| **Итого** | **349,3** | **Итого** | **444,1** |
|  |  |  |  |

Дефицит бюджета: 444,1 – 349,3 = 94,8 трлн. руб.

В доходах бюджета находят выражение экономические отношения, которые возникают между плательщиками и государством. Проявляются эти экономические отношения при совершении платежей в виде налогов и сборов, направляемых на формирование бюджетного фонда государства. Создание рыночной экономики диктует необходимость использования в качестве основных методов формирования доходов установление различных налогов. Экономическая сущность налогов заключается в том, что возникают денежные отношения, имеющие четкую объективную обусловленность, а именно они позволяют государству получать определенную сумму денежных средств от первичных получателей доходов. Любой налог рассматривается в качестве экономической категории, которая выполняет две основные функции: фискальную, при помощи которой формируется бюджетный фонд, и экономическую, оказывающую влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его развитие, усиливая или ослабевая накопление капитала, рас ширяя или сокращая платежеспособность населения.

Налог – это обязательный платеж, который поступает к государству в бюджет в определенных законодательством размерах и в установленные сроки. Кроме налогов в бюджет поступают сборы: за право торговли, за парковку автотранспорта, курортные сборы, акцизные сборы, таможенные пошлины и ряд других.

Следует отметить, что если налогоплательщик испытывает финансовые затруднения и не может вовремя заплатить налог, то у него есть право получить так называемый налоговый кредит. Это своеобразная льгота, которая может быть заключена на основании кредитного соглашения между налогоплательщиком и налоговой инспекцией. Разумеется, если в течение длительного срока, скажем, более двух лет, плательщик не платит налогов, то налоговая служба имеет право на иск о том, чтобы признать такого плательщика банкротом.

Расходование государственного бюджета – это экономические отношения, которые возникают в процессе распределения бюджетных средств на нужды хозяйства и на выполнение функций государства. Расходы правительства представляются в самом общем виде как сумма правительственных закупок товаров и услуг и трансфертных платежей. Правительственные закупки включают, например, закупку оружия, разнообразное строительство, оплату услуг судей, учителей, пожарных, полицейских. Трансфертные платежи – это выплаты, перераспределяющие налоговые доходы, полученные от налогоплательщиков, определенным слоям населения в форме пособий по безработице, выплат по социальному страхованию и обеспечению, пособий ветеранам... Чаще всего правительственные закупки называют истощающими расходами, так как они непосредственно поглощают или используют ресурсы. Трансферты же являются неистощающими, так как они не поглощают ресурсы, не связаны с производством. В то же время и трансферты и закупки оказывают влияние на распределение ресурсов. Если через правительственные закупки общество перераспределяет ресурсы от частного потребления к общественному, то через трансферты правительство лишь изменяет структуру потребления товаров частного сектора и не оказывает влияния на увеличение общественного потребления за счет личного; нужно отметить, что в результате этого государственное вмешательство в экономику будет эффективнее при помощи изменения объема правительственных закупок, нежели трансфертов.

Перераспределительные процессы, участниками которых являются бюджеты различных уровней, вызывают движение денежных потоков. Их обслуживают налоговые органы, органы федерального казначейства, расчетно-кассовые центры и коммерческие банки. Появляется проблема временного лага, связанная с прохождением платежей. Особенно это касается формирования федерального бюджета и финансирования федеральных расходов.

Для изучения перераспределительной функции бюджета представляется целесообразным ввести понятия восходящих и нисходящих бюджетных потоков. Под восходящим понимается реальный денежный поток платежей в бюджет, состоящий из доходов и поступлений. Под нисходящим – реальный денежный поток платежей из бюджета, состоящий из расходов и отчислений. Разграничим их на внутренние и внешние бюджетные потоки. Внутренние ограничены рамками бюджетной системы: движением регулирующих налогов, бюджетными трансфертами, включая субвенции и дотации, передаваемые в другие бюджеты и внебюджетные фонды. Внешние вызваны платежами в бюджет налогоплательщиков, финансированием из бюджета предприятий, организаций, учреждений и граждан.

Оптимизация бюджетных потоков важна с целью совершенствования взаимоотношений между бюджетами разных уровней; устранения неоправданных встречных потоков денежных средств; выработки новой концепции бюджетного федерализма, основанной на приоритетном финансировании социального развития регионов и повышении реального жизненного уровня населения.

**Регулирование бюджетных потоков.** Федеральный бюджет является вершиной бюджетной пирамиды. Он главный регулятор восходящих и нисходящих денежных потоков. Можно выделить два мощных нисходящих денежных потока: обеспечивающий финансирование предприятий и учреждений федеральной собственности, социальные программы, управление, оборону и т.п.; поток, поступающий в бюджеты субъектов Федерации в целях формирования их доходной базы. Разграничение их принципиально важно для эффективного управления централизованными финансовыми ресурсами и преодоления структурного кризиса в экономике России.

Денежный поток, направляемый в предприятия и учреждения федеральной собственности, зависит от масштабов этой собственности и темпов ее приватизации, рентабельности производства, накопления капитала, потребности в инвестициях. Минимизация его может отрицательно сказаться на будущих прибылях и приоритетах развития российской экономики, научных достижениях и интеграции в мировое экономическое сообщество. Тем не менее необходима оптимизация такого потока путем стимулирования накоплений и инвестиционной активности субъектов предпринимательской деятельности.

Весьма важным представляется разработка порядка, при котором выделение средств из федерального бюджета на безвозмездной основе на строительство, техническое перевооружение и реконструкцию предприятий и организаций предусматривает увеличение (оформление) доли федеральной собственности на таких предприятиях и в организациях путем получения дополнительного пакета акций, подлежащего в дальнейшем обязательной продаже. Это, по сути, приравнивает бюджетные ассигнования к широко распространенному способу инвестирования частного капитала, сопровождающемуся соответствующим увеличением размеров уставного капитала и изменениями в составе собственников коммерческих организаций.

Денежный поток, обеспечивающий поступление финансовых ресурсов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Федерации (без учета регулирующих налогов), должен быть обусловлен только необходимостью развития социальной сферы и финансирования целевых и долговременных программ, имеющих как региональное, так и общегосударственное значение. Аналогично должны строиться взаимоотношения между бюджетами субъектов федерации и местными бюджетами, но с существенной оговоркой: местные бюджеты не должны иметь дефицит по статьям текущих расходов.

Самые негативные последствия связаны с несвоевременным выполнением обязательств перед бюджетом налогоплательщикам. Это имеет эффект блокировки бюджетных потоков. Рост дебиторской задолженности бюджетов всех уровней приводит к соответствующему росту кредиторской задолженности перед получателями бюджетных средств. Все факты оседания в денежном обороте предпринимательского сектора экономики средств, предназначенных для уплаты в бюджет, означают построение пирамид из неплатежеспособных предприятий. Рост бюджетной дебиторской задолженности ведет к наращиванию государственного долга.

В странах с рыночной экономикой несбалансированность доходной и расходной частей бюджета явление обычное. Связано это с тем, что существует рынок капиталов, на котором бюджет может выступить в роли заемщика и гаранта по привлекаемым денежным средствам. Но рынок капиталов функционирует по своим внутренним законам, один из которых – прибыльное размещение средств инвесторами и кредиторами. Таким образом, становясь участником рынка капиталов, бюджет подчиняется рыночным законам и способен оплатить стоимость привлекаемых ресурсов.

В процессе бюджетного регулирования появляются дополнительные нисходящий и восходящий денежные потоки. Возникает альтернатива в решении вопроса о том, какой из методов их регулирования более предпочтителен в складывающейся экономической ситуации, какой подход может быть реализован безусловно и с наименьшими потерями в будущем. Следствие функционирования дополнительного восходящего бюджетного потока – государственный долг, обслуживание которого становится частью дополнительного нисходящего бюджетного потока.

Обозначим совокупный восходящий денежный поток поступлений Σ Qij, а совокупный нисходящий поток финансирования Σ Zij.

Если Σ Qij – Σ Zij ≥ 0, то бюджет имеет дефицит или сбалансирован, Σ Qij – Σ Zij **< 0** означает бюджетный дефицит, приΣ Qij – Σ Zij **> 0** привлечение средств превышает погашение основной суммы задолженности.

Обобщая денежные потоки, модель становится сбалансированной и приобретает следующий вид:

Σ Qij + Σ Xij = Σ Zij + Σ Y ij

Таким образом, сбалансированность достигнута **за** счет наращивания государственного долга и выхода бюджета на рынок капиталов.

**Методы бюджетного финансирования.** В самом широком понимании существует два метода мобилизации средств в бюджет и выделения средств из него: безвозвратный и возвратный. Безвозвратный метод мобилизации средств предполагает использование налогового принципа взаимоотношений между субъектами предпринимательства и бюджетом; безвозвратный метод выделения средств из бюджета – это трансферты, не вызывающие и не погашающие встречных финансовых требований. Возвратный метод мобилизации средств в бюджет – это займы на внутреннем и внешнем рынке капиталов, стоимость которых определяется как средняя доходность размещения ресурсов на различных сегментах этого рынка. Возвратный метод выделения средств из бюджета – это бюджетные ссуды, проценты по которым привязаны к учетной ставке Центрального банка РФ.

Типичным для бюджета является безвозвратная мобилизация и выделение средств, так как возвратный метод ставит доходы бюджета в зависимость от погашения задолженности и стоимости долга. Возвратный метод мобилизации средств обусловлен финансированием бюджетного дефицита, а выделение бюджетных ссуд – необходимостью пополнения оборотных средств предприятий и осуществления эффективных капитальных вложений. Возвратный метод мобилизации и выделения средств значительно увеличивает объемы бюджетных потоков. В большой мере он подвержен влиянию политического фактора, определяющего конкретную величину бюджетного дефицита, методы его финансирования и влияющего на значительное увеличение размеров бюджетных потоков. При высоком уровне субъективизма в подходе к определению размера превышения расходов над доходами происходит постепенное увеличение государственного долга, на обслуживание которого отвлекается все больший объем бюджетных средств. Вполне вероятно достижение в определенный момент времени критического значения показателя государственного долга, означающего невозможность формирования бюджета за счет привлечения капитала на платной и возвратной основе. Наращивание государственного долга отражает неспособность политиков эффективно управлять централизованными финансовыми ресурсами, мобилизация которых обеспечивается на безвозвратной основе.

Существует необходимость выявления зависимости между планированием бюджетного дефицита и крупными капитальными вложениями в развитие экономики. Бюджетный дефицит в современных условиях свидетельствует главным образом о неудовлетворительном управлении государственной и муниципальной собственностью, так как объемы финансирования экономически эффективных производственных программ необоснованно снижаются. Если превышение темпов роста расходов бюджета над темпами роста доходов вызвано инвестированием централизованных финансовых ресурсов в производственную сферу, то происходит одновременно их накопление и последующая капитализация. Когда же речь идет о непроизводительном использовании финансовых ресурсов, общество должно ориентироваться на реальный рост производительности труда и связанный с ним предельно возможный в сложившейся ситуации рост благосостояния населения и домашних хозяйств. С этим связана проблема повышения уровня оплаты труда в государственном секторе экономики.

**Проблема бюджетного дефицита и государственного долга.** Бюджетный дефицит – это превышение расходной части бюджета над доходной. При бюджетном дефиците государству не хватает средств для нормального выполнения своих функций и приходится прибегать к различным займам, прежде всего у кредитной системы, что отрицательно сказывается на устойчивости всего денежного обращения и является основной причиной инфляции. Бюджетный дефицит не обязательно свидетельствует о каком-то чрезвычайном положении в экономике страны. Он может быть вызван, например, необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики, что отражает скорее рост валового национального продукта, нежели кризисное состояние государственного регулирования. Возможны чрезвычайные обстоятельства, связанные с войнами, стихийными бедствиями, затраты на которые не могли быть заранее спланированы, но должны быть обязательно осуществлены независимо от наличия средств в резервном фонде бюджета.

**Причины дефицита госбюджета:**

1. Падение доходов в условиях кризисного состояния экономики и уменьшения прироста национального дохода.

2. Уменьшение акцизных налогов, поступающих в госбюджет.

3. Увеличение бюджетных расходов.

4. Непоследовательная финансово-экономическая политика.

Огромное воздействие на состояние бюджета оказывает темп роста инфляции. С одной стороны, за счет воздействия инфляционного фактора увеличиваются доходы бюджета, но, поскольку происходит падение темпов производства и наблюдается рост взаимной задолженности предприятий, в целом такое увеличение доходов не имеет стабильного характера. Расходные статьи бюджета полностью не индексируются, и это ухудшает положение предприятий и отраслей, которые зависят от бюджетного финансирования. В этих условиях, как правило, имеет место недофинансирование не только по сумме, но и по срокам. Увеличение временного лага между установленными и фактическими сроками выделения бюджетных ассигнований приводит к росту задолженности бюджета перед предприятиями и населением. Невыполнение государством собственных обязательств нарушает денежный оборот и финансовую стабильность.

Если возникает временный бюджетный дефицит, имеются перспективы его преодоления и он не составляет большого удельного веса по отношению к стоимости валового внутреннего продукта, его не следует считать исключительным событием. Но в тех случаях, когда бюджетный дефицит глубок, возникает в результате чрезвычайных обстоятельств и отражает кризисные явления в экономике – ее развал, неэффективность финансовых связей, – тогда, разумеется, это явление наносит огромный ущерб всему обществу и необходимо принимать кардинальные меры для преодоления значительного разрыва между расходами и имеющимися доходами. Обычно бюджетный дефицит до 10% суммы доходов считается допустимым, тогда как дефицит более 20% – критическим.

Основные причины значительного бюджетного дефицита, проявившегося в условиях перехода к рыночной экономике в России – это низкая эффективность производства, значительные социальные расходы, невнесение налогов в бюджет, нерациональность структуры бюджетных расходов, неэффективные бюджетные механизмы, а также разрыв хозяйственных связей в связи с распадом бывшего единого союзного государства. В связи с этим в середине 90-х годов дефицит государственного бюджета России достигал уровня 20, а то и 25% доходов и превышал 5% ВВП.

**Меры по снижению бюджетного дефицита:**

1. Конверсия.

2. Переход от финансирования к кредитованию.

3. Постепенная ликвидация дотаций убыточным предприятиям.

4. Снижение расходов на управление государством.

5. Изменение системы налогообложения.

6. Повышение роли местных бюджетов.

Существует 3 традиционных способа покрытия дефицита бюджета: 1) выпуск госзаймов, 2) ужесточение налогообложения, 3) производство денег, или «сеньораж», т.е. печатание денег. Однако в настоящее время «сеньораж» не является простым печатанием денег, т.к. это вызывает инфляцию. Современный «сеньораж» выражается в создании резервов коммерческих банков, которые концентрируются в ЦБ и могут быть использованы для покрытия дефицита бюджета. Однако политика ЦБ, направленная на рост величины резервов денежных средств, поступающих к нему из коммерческих банков, вызывает недовольство последних, ослабляет их финансовое положение и усиливает противоречия внутри финансовой системы страны.

В экономической теории имеется несколько подходов к решению проблемы бюджетного дефицита.

Первая концепция: бюджет должен балансироваться ежегодно. Но такая политика связывает государству руки при решении антициклической перспективной задачи. Например, экономика испытывает длительную безработицу, значит доходы населения упали и налоговые поступления в бюджет сократились. Стремясь сбалансировать бюджет, правительство может либо, во-первых, повысить ставки налогов, либо, во-вторых, сократить государственные расходы, либо, в-третьих, использовать сочетание этих двух мер. Однако следствием этих мер будет не увеличение, а сокращение совокупного спроса. Другой пример: в стране инфляция. Следствием этого являются повышенные денежные доходы и рост налоговых поступлений. Чтобы ликвидировать бюджетные 'излишки, правительство должно либо, во-первых, снизить ставки налогов, либо, во-вторых, увеличить правительственные расходы, либо, в-третьих, использовать сочетание обоих подходов. Все это усилит инфляцию.

**Вывод:** Ежегодно балансируемый бюджет является не антициклическим, а проциклическим.

Вторая концепция: бюджет должен балансироваться ежегодно. Например, в стране – экономический спад. Чтобы ему противостоять, правительство снижает налоги и увеличивает расходы, т.е. сознательно вызывает дефицит. Затем наступает подъем, тогда правительство повышает налоги и снижает расходы. Возникшее положительное сальдо бюджета покроет государственный долг, появившийся в период спада.

**Вывод:** Бюджет сбалансируется не за 1 год, а в период цикла.

Третья концепция: целью государственных финансов является обеспечение сбалансированности не бюджета, а экономики. Главное для правительства – поддерживать макроэкономическую стабильность. Для достижения этой цели можно вводить любой дефицит.

Каждая из этих концепций имеет сильные и слабые стороны. Финансовая политика в нашей стране ориентируется на первую концепцию.

Особое значение имеет стратегия в области использования в качестве источника финансирования бюджетного дефицита внутренних или внешних займов. Это приводит к росту государственного долга и увеличению затрат на его обслуживание. Если прибегать к чрезмерному использованию кредита Центрального банка, когда у последнего нет ресурсов для кредитования, кроме как увеличение выпуска обесценивающихся денег, то такая мера будет приводить лишь к усилению инфляции и реальных положительных изменений в экономике не даст. Использование же в качестве кредита денежных средств, получаемых от населения, предприятий, в виде выручки от продажи государственных облигаций, представляющих обязательство выплатить владельцу в определенный момент в будущем определенную сумму денег, приводит к порочному кругу, увеличивая при погашении облигаций и выплате процентов и без того большой дефицит. Прибегая к таким займам, государство накапливает свой долг, называемый государственным долгом. Государственный долг – это бремя, осложняющее нормальное функционирование экономики. Государственный долг – это сумма накопленных за определенный период времени бюджетных дефицитов за вычетом имевшихся в это время положительных сальдо бюджета. Государственный долг может быть внешним и внутренним.

Внешний государственный долг – это долг иностранным государствам, организациям и лицам. Он имеет негативное значение, т.к. страна отдает за рубеж свои ценные бумаги и перекладывает груз долга на последующие поколения.

Внутренний долг – это задолженность правительства данной страны ее гражданам. Рост государственного долга сокращает запас капитала в экономике, так как владелец сбережений вместо инвестирования их в экономику посредством покупки акций промышленных компаний или кредитования для расширения капитала приобретает облигации, финансируя государство. Если сбережения не увеличиваются, то наличие государственного долга снижает долю акционерного капитала относительно его потенциальной величины. В силу того, что в экономике предполагается равенство инвестиций и сбережений, снижение сбережений приводит к снижению инвестиций, а, следовательно, к снижению уровня ВНП и соответственно уровня жизни населения в будущем. Процентные выплаты государства по этому долгу растут, государство повышает налоги, что приводит опять-таки к снижению ВНП либо к увеличению дальнейшего долга.

Планируемый на 1996 г. бюджетный дефицит составлял 88,55 трлн. руб., или 3,85% к ВВП, 20,5% к сумме расходов. Его финансирование предусмотрено за счет источников внутреннего финансирования, включая эмиссию государственных ценных бумаг, в объеме 56,1 трлн. руб., и за счет чисто внешнего финансирования 32,45 трлн. руб. Для сравнения, бюджетный дефицит в США в 1996 г., по имеющимся данным, составлял 262 млрд. долл., или 20% к сумме расходов (без учета внебюджетных фондов). Однако при этом финансирование бюджетного дефицита более чем на 90% обеспечивается за счет выпуска государственных ценных бумаг, размещаемых среди населения, в числе которых среднесрочные и долгосрочные составляют около 80%. Российский рынок государственных ценных бумаг преимущественно краткосрочный, что придает ему дискретный характер и нестабильный уровень доходов, к тому же кредиторами выступают в основном коммерческие банки и финансовые компании.

Расходы на погашение и обслуживание государственного долга характеризуются такими данными: в 1994 г. они составили 5,6% в объеме бюджетных расходов, в 1995 г. – 9,2%. Верхний предел государственного внутреннего долга по бюджету на 1995 г. определен в 159,3 трлн. руб., а государственного внешнего долга – 129,9 млрд. долл. При этом государственный внутренний долг составляет 17%, а внешний – 63% к ВВП. Для примера, общая сумма федерального долга США, по имеющимся данным, составит в 1995 г. около 70% в объеме ВВП. Эти показатели наглядно демонстрируют, что происходит удорожание государственного долга и увеличение доли бюджетных средств, направляемых на его обслуживание, а, следовательно, сокращение социальных и инвестиционных программ, финансируемых за счет бюджетных средств. В такой ситуации следует не только весьма осторожно подходить к привлечению новых займов, но и направить значительные усилия на увеличение сроков обращения государственных ценных бумаг, регулирование их доходности и снижение ставки рефинансирования.

Для сокращения бюджетного дефицита необходимо всемерно стимулировать приток доходов от всех отраслей и всех сфер хозяйственной деятельности и одновременно обеспечивать сокращение государственных расходов.

Преодоление бюджетного дефицита прежде всего должно опираться на развитие производства, на обеспечение финансовой устойчивости всех отраслей хозяйства и предприятий всех форм собственности, на активизацию предпринимательства. Что касается сокращения расходов бюджета, то оно может быть достигнуто путем изменения направления инвестирования бюджетных средств, использования только целевых финансовых льгот и санкций, которые позволяют учитывать условия различных производителей. Важными путями уменьшения расходов является сокращение избыточных административных, военных и других затрат, финансирование лишь важнейших социальных программ, недопущение осуществления за счет бюджета мероприятий, не имеющих реальной финансовой базы. Не исключается привлечение в страну иностранного капитала в целях модернизации производства, снижения затрат и сокращения на этой основе бюджетных расходов.

Наличие государственного долга имеет реальные негативные последствия.

1. Погашение внутреннего долга путем выплаты процентов населению увеличивает неравенство в доходах разных социальных групп, поскольку значительная часть государственных обязательств сконцентрирована у наиболее состоятельной части населения. Следовательно те, кто обладают государственными ценными бумагами, при их погашении станут еще богаче.

2. Повышение налогов с целью выплаты процентов по государственному долгу или их снижение может подорвать действие экономических стимулов развития производства.

3. Отрицательно сказывается на экономике ситуация, когда правительство вынуждено брать займы на рынке капиталов для уплаты процентов по государственному долгу, т.к. это обстоятельство приводит к сокращению капиталовложений внутри страны.

4. Наличие государственного долга создает психологическое напряжение в стране, порождая неуверенность в деловой активности экономики в целом каждого гражданина в отдельности.

**Порядок утверждения бюджета.** Составление бюджета, его обсуждение, утверждение, использование средств, рассмотрение итогов бюджетной деятельности – все это представляет собой единый бюджетный процесс. Весь бюджетный процесс регламентируется законом, в котором предусмотрен порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета. В этом процессе важное место занимает бюджетное регулирование, которое означает перераспределение денежно-финансовых ресурсов между различными бюджетами.

В соответствии с законом президент должен заблаговременно, задолго до на чала финансового года принять решение о начале работы над составлением проекта бюджета, составить бюджетное послание парламенту. Для этого составляется прогноз социально-экономического развития страны, определяется сводный баланс имеющихся финансовых ресурсов и определяются основные направления бюджетной политики. Все это дает основание рассчитать контрольные цифры проекта бюджета на следующий бюджетный год. В Российской Федерации бюджетный год начинается 1 января и заканчивается 31 декабря. Когда проект бюджета составлен, он рассматривается президентом, который направляет его в парламент для обсуждения и утверждения. В ходе процесса составления и рассмотрения бюджета в него обычно вносится множество изменений и дополнений. В утвержденном бюджете должны быть указаны суммы верхнего предела объема ассигнований бюджета на текущие расходы и на бюджет развития. Дело в том,что если возникает бюджетный дефицит, то прежде всего должны быть обеспечены соответствующими доходами текущие расходы, а бюджет развития, который связан с направлением средств на увеличение объемов производства, на расширение строительства, должен ограничиваться теми суммами, которые первоначально были утверждены при рассмотрении бюджета. В утвержденном бюджете также должны определяться пределы несбалансированной части бюджета, излишек или дефицит, причем эти суммы определяются как в абсолютных величинах, так и в процентах от прогнозируемых доходов.

Закон о федеральном (республиканском) бюджете после утверждения парламентом подписывается президентом. В то же время, в случае несогласия президента с версией бюджета, представленной парламентом, он может отклонить ее, то есть наложить вето. Пока окончательно бюджет не принят и вето не отменено, правительство имеет право использовать ежемесячно бюджетные ассигнования по спорным статьям в размере 1/12 части их величины в предшествующем году. Контроль за состоянием и ходом выполнения республиканского бюджета осуществляется контрольно-счетной палатой при парламенте, которая в своей деятельности не зависима ни от парламента, ни от аппарата президента. Финансовые органы контролируют исполнение бюджета. В случаях превышения предельного уровня дефицита и значительного снижения поступления доходных источников вводится механизм секвестра расходов. Секвестр означает, что необходимо произвести пропорциональное снижение расходов на 5, 10,15% и т.д. ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени всего финансового года. Секвестру не подлежат так называемые защищенные статьи – это расходы на заработную плату, стипендии, медикаменты, питание и т.д.

При чрезвычайных обстоятельствах в стране может вводиться чрезвычайный бюджетный режим расходования средств. Введение чрезвычайных мер предусматривается принятием специального закона.

**Библиографический список использованной литературы**

1. Курс экономики // Под ред. проф. Б.А. Райзберга. М., 1997.

2. Павлова Л. Бюджетное финансирование и проблема государственного долга // Экономист. № 4, 1996.

3. Большой энциклопедический словарь в 2 т. М., 1991.