Поволжская академия государственной службы имени П.А.Столыпина

филиал г.Ульяновск

**Курсовая работа**

по дисциплине «ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ»

На тему: **«Государственный бюджет, проблема сбалансированности. Управление государственным долгом»**

#  Выполнил:

 студент заочной ф.о.

 группы ГМУ-101з

 Дата защиты:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 Оценка:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

#

Ульяновск 2004

***План***

|  |  |
| --- | --- |
|  | Стр. |
| Введение ................................................................................................................. | 3 |
| Основная часть  |  |
| 1.Государственный бюджет, проблема сбалансированности............................................................................................... | 4 |
| 1.1. Бюджетная система России……………………....................................... | 5 |
| 1.2. Бюджетная сбалансированность (бюджетный федерализм)………...... | 9 |
| 2.Государственный долг……………................................................................... |  12 |
| 2.1. Из истории вопроса………………………………………….................... | 14 |
| 2.2. Внешний долг Российской Федерации…………………........................ | 16 |
| 2.3. Влияние внешнего долга на национальную экономику……………..... | 18 |
| 2.4 Внутренний долг Российской Федерации…………............................... | 19 |
| Заключение ............................................................................................................ | 21 |
| Библиография……… ............................................................................................ | 22 |

***Введение***

Эта работа представляет собой весьма неполное рассмотрение имеющихся в литературе данных по столь актуальной теме государственного долга и проблемы сбалансированности бюджета. Эта тема выбрана мной по причине личного интереса к государственному долгу нашей страны и бюджета. Я замечаю, что все больше людей интересуются этими экономическими проблемами, даже будучи профессионально довольно далеки от них, да и по СМИ все чаще можно слышать суждения различных деятелей по данной теме.

Основная трудность при работе над темой заключается в том, чтобы систематизировать и обобщить имеющиеся сведения, дать по возможности более точные данные, выявить действительное состояние государственного бюджета и поднять проблемы его дефицита. В этом и заключается основная идея данной работы.

Корни многих сегодняшних проблем в России (спада производства, инфляции, неустойчивости рубля, кризиса неплатежей) уходят в существовавшую ранее централизованную систему хозяйствования и ее наследие - монополизм и техническую отсталость. Также нам придется уделить внимание кризису 90-х годов, ведь его последствия мы пожинаем и по сей день.

Все знают, что рыночная экономика предполагает наличие развитой финансовой системы, представляющей собой совокупность финансовых отношений и регулирующих их институтов. Финансовый механизм занимает одно из важнейших мест в структуре любого государства. Через него государство и предприятия образуют и используют фонды денежных средств, которые необходимы для их деятельности. Но как добиться максимальной эффективности работы этого механизма именно в нашей стране ? Конечно-же существует масса проектов, теорий, идей и мыслей на этот счет, но мы в данной работе не будем подробно их касаться, а лишь приведем общую структуру и данные из наиболее широко известных источников.

 Большое внимание в последние годы уделяется дефициту бюджета и растущему государственному долгу. Бюджетный дефицит - это та сумма, на которую в данный год расходы правительства превосходят его доходы; национальный или государственный долг - это общая сумма накопленных положительных сальдо бюджета за вычетом дефицитов, имевших место в стране. В ощеупотребительном смысле термин «государственный долг» означает совокупность обязательств государства перед иностранными и внутренними кредиторами. Существуют различные экономические методы, применяемые государством для балансирования бюджета и регулирования экономического цикла. Такая политика направлена на сглаживание колебаний экономики и преодоление негативных последствий спадов. Она носит название фискальной политики.

Ведущую, определяющую роль в формировании и развитии экономической структуры любого современного общества играет государственное регулирование, осуществляемое в рамках избранной властью экономической политики. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовый механизм - финансовая система общества, главным звеном которой является государственный бюджет. Именно посредством финансовой системы государство образует централизованные и воздействует на формирование децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивая возможность выполнения возложенных на государственные органы функций.

Острый экономический кризис, с которым столкнулись многие страны (в том числе и Россия) в начале 80-х годов, потребовал перестройки государственного регулирования экономики, перехода к развитию рыночных отношений. Основными направлениями экономических реформ в России стали приватизация (переход государственного имущества в частные руки), либерализация цен, финансовая стабилизация (борьба с инфляцией, укрепление курса национальной валюты).

Экономические и политические реформы, проводимые в России с начала девяностых годов, также не могли не затронуть сферу государственных финансов, и, в первую очередь, бюджетную систему. Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения и т.д.

Очевидно, что успех экономического реформирования в нашей стране в большой степени зависит от того, в каких направлениях пойдет преобразование финансовой системы общества, насколько бюджетная политика государства будет отвечать требованиям времени.

Конечно, можно твердо сказать, что наконец мы вошли в период роста, но это вполне может оказаться кратковременным. Поэтому нужно все подробнее изучать приоритеты для экономических реформ.

Поиск выхода из глубочайшего экономического кризиса, в котором оказалась Россия, потребовал радикального обновления финансовой системы общества. В связи с этим изучение бюджетной системы, бюджетного процесса, теоретических и законодательных основ и реальной практики функционирования бюджетного механизма обрело особую актуальность.

Целью настоящей работы является анализ государственного бюджета как важнейшего элемента финансовой системы общества, основных черт бюджетной системы и бюджетного процесса, выявления наиболее значительных проблем в функционировании бюджетного механизма и рассмотрение государственного долга (его типы, причины возникновения, способы погашения и т.д.).

# 1. Государственный бюджет. Проблема сбалансированности.

Прежде чем говорить о бюджетном устройстве Российской Федерации, выявлять его достоинства и недостатки необходимо определить, что, собственно, представляет собой бюджет государства. В самом общем виде им является план доходов и расходов государства на текущий год, составленный в форме баланса и имеющий силу закона. В любой стране государственный бюджет - ведущее звено финансовой системы, единство основных финансовых категорий: налогов, государственных расходов, государственного кредита - в их действии. Тем не менее, являясь частью финансов, бюджет можно выделить в отдельную экономическую категорию, отражающую денежные отношения государства с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с образованием и использованием бюджетного фонда, предназначенного на финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, нужд обороны и государственного управления.

Именно с помощью бюджета государство имеет возможность сосредоточивать финансовые ресурсы на решающих участках социального и экономического развития, с помощью бюджета происходит перераспределение национального дохода между отраслями, территориями, сферами общественной деятельности. Ни одно из звеньев финансов не осуществляет такого многовидового и многоуровневого перераспределения средств, как бюджет. Вместе с тем, отображая экономические процессы, протекающие в структурных звеньях экономики, бюджет дает четкую картину того, как поступают в распоряжение государства финансовые ресурсы от разных субъектов хозяйствования, показывает, соответствует ли размер централизуемых ресурсов государства объему его потребностей.

Таким образом, при правильном подходе бюджет объективно может быть не просто средством государственного экономического регулирования, он может реально влиять на рост экономики и социальной сферы, ускорение темпов научно-технического прогресса, обновление и совершенствование материально-технической базы общественного производства. Но здесь важно подчеркнуть, что проявление присущих бюджету свойств, его использование в качестве инструмента распределения и контроля возможно только в процессе человеческой деятельности, что находит свое выражение в создаваемом государством *бюджетном механизме*, который является конкретным выражением бюджетной политики, отражающим нацеленность бюджетных отношений на решение экономических и социальных задач.

Для России же в силу ее федеративного устройства важную роль приобретает не просто выработка грамотного бюджетного механизма, а правильное соотношение бюджетов различных уровней, действующих на территории страны, что и составляет понятие *бюджетной системы*. Даже грамотно построенный и сбалансированный федеральный бюджет не в состоянии в полной мере выполнять свои перераспределительные и контрольные функции при отсутствии надлежащего бюджетного механизма непосредственно на местах. Таким же образом не может проявляться эффект проводимой на местах бюджетной политики в условиях ее постоянного противостояния несбалансированному федеральному бюджету. Важное значение имеет единство бюджетной системы, которое основывается на принципах самостоятельности, гласности, полноты и реальности всех входящих в нее бюджетов.

Организационные принципы построения бюджетной системы, ее структура, взаимосвязь объединяемых в ней бюджетов определяет *бюджетное устройство* государства. Что же представляет собой бюджетное устройство Российской Федерации, как происходит взаимодействие бюджетов всех уровней? Ответ на этот вопрос во многом определит причины некоторых проблем современного бюджета, наметит пути к его совершенствованию.

***1.1Бюджетная ситема России.***

Как уже упоминалось, бюджетная система в первую очередь определяется действующим государственным устройством. В унитарных (единых) государствах бюджетная система включает два звена: государственный бюджет и многочисленные местные бюджеты. В федеративных же государствах, каковым является Россия, бюджетная система состоит из трех звеньев: государственный бюджет (или федеральный бюджет, или бюджет центрального правительства); бюджеты членов федерации (штатов - в США, земель - в ФРГ, провинций - в Канаде, субъектов Федерации - в России); местные бюджеты.

«Бюджетная система страны представляет собой совокупность федеральных, региональных и местных бюджетов, основанных на экономических отношениях и правовых нормах»[[1]](#footnote-1)

Государственная бюджетная система Российской Федерации функционирует в соответствии с Законом РСФСР “Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР” от 10 октября 1991 г. и включает:

1.Федеральный бюджет;

2.Бюджеты регионов (в настоящее время 89 бюджетов субъектов Федерации);

3.Местные бюджеты (в настоящее время 29 тыс. (городских, районных, поселковых, сельских)).

При этом бюджеты нижестоящих органов самоуправления не входят своими доходами и расходами в бюджеты вышестоящих уровней.

Важной самостоятельной частью бюджетной системы России как суверенного государства является республиканский (федеральный) бюджет. Именно он обеспечивает централизацию части бюджетных ресурсов общегосударственного характера. Через федеральный бюджет регулируется процесс распределения и перераспределения национального дохода между субъектами федерации, входящими в состав России, а также между экономическими районами.

Отдельное, не менее, а, может быть, и более важное звено бюджетной системы Российской Федерации составляют многочисленные местные бюджеты. Если в советские времена стремление к всеобщей централизации приводило к тому, что удельный вес местных бюджетов в государственном бюджете СССР не превышал 10-15 %, то с началом рыночных преобразований в ведение местных властей были переданы отрасли хозяйства, связанные с непосредственным обслуживанием населения, массовая сеть социально-культурных учреждений. За счет местных бюджетов в настоящее время обеспечивается финансирование более 80 % бюджетных расходов на здравоохранение, более 60 % расходов на просвещение, крупные бюджетные средства направляются на развитие производственной и социальной инфраструктуры.

Свод федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации образует понятие “Консолидированный бюджет” РФ. Этот бюджет используется для анализа показателей бюджетной системы и не утверждается законодательным органом власти.

Разработка и исполнение бюджетов любого уровня представляет собой чрезвычайно сложную процедуру, включающую его составление, рассмотрение, утверждение, собственно исполнение, а также контроль за исполнением, что получило название бюджетного процесса. Бюджетный процесс регулируется уже упоминавшимся Законом РФ “Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ”, прочими законами РФ, законами республик в составе РФ, решениями государственных представительных органов власти субъектов Федерации, Правилами о порядке составления и исполнения бюджета, издаваемыми Министерством финансов РФ на основе бюджетного законодательства.

Бюджетный процесс - не просто сложный, но и чрезвычайно длительный процесс. Его составление и рассмотрение длится более года, год (с 1 января по 31 декабря) продолжается его исполнение, около полугода занимает составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение. Для завершение исполнения бюджета, кроме бюджетного периода (финансового года) предоставляется еще и льготный период, составляющий один месяц, в течение которого заканчиваются операции по обязательствам, принятым в рамках исполнения бюджета.

Действующей конституцией определен круг органов государственной власти, участвующих в разработке и утверждении бюджета, а также в контроле за его исполнением. Первым этапом бюджетного процесса является его составление исполнительными органами власти. Составлению бюджета предшествует разработка планов - прогнозов развития территорий и целевых программ, на основе которых создается сводный финансовый баланс государства по территории России (СФБ). В денежной форме он выражает социально-экономическое развитие страны, позволяет полнее анализировать движение стоимости общественного продукта и национального дохода, учитывать объем и направления использования финансовых ресурсов. СФБ выражает финансовую программу в общем виде, задача же бюджета - ее конкретное, развернутое выражение. СФБ помогает органам исполнительной власти определять доходы бюджета и постатейно разрабатывать его расходы.

Непосредственная работа по составлению проектов бюджетов проводится Министерством финансов РФ, а также налоговыми и таможенными органами. При этом используются различные методы: метод экономического анализа, позволяющий, на основе анализа выполнения бюджета за прошлый год установить причины отклонений и соответствующем образом откорректировать проектируемый бюджет; нормативный метод, определяющий нормы всех статей расхода в общей сумме бюджета; экстраполяционный метод, определяющий бюджетные показатели исходя из их динамики за предыдущие годы и другие методы. Полученные данные сообщаются вышестоящими органами исполнительной власти непосредственно нижестоящим или исполнительным органам власти в установленные сроки, обеспечивающие утверждение бюджета до начала финансового года.

Составленный и согласованный проект федерального бюджета РФ Правительство РФ до 1 сентября вносит на рассмотрение в Государственную Думу. Вместе с ним направляется ряд документов, отражающих прогнозы социально-экономического развития страны на предстоящий период, направления бюджетной и налоговой политики, федеральные целевые программы и т. п. Одновременно в Государственную Думу вносятся проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов.

Следующая стадия бюджетного процесса - его рассмотрение и утверждение в законодательных органах: Федеральном Собрании (Парламенте) РФ, представительных органах субъектов Федерации и местных самоуправлениях. Проект Федерального бюджета и сопутствующие документы направляются в Комитет по бюджету, налогам, банкам и финансам Государственной Думы для принятия бюджета к рассмотрению Государственной Думой. Все материалы передаются Президенту РФ, Совету Федерации, комитетам Думы и в Счетную палату.

Получив заключения от комитетов, Государственная Дума начинает рассмотрение бюджета в нескольких чтениях (так, бюджет на 1997 г. принимался в четырех чтениях). Принятый Госдумой бюджет по Конституции в течение пяти дней передается на рассмотрение Совета Федерации. В случае его отклонения Федеральным Собранием бюджет передается в Госдуму для повторного голосования и считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее 2/3 от общего числа депутатов (ст. 105 Конституции РФ).

Принятый Федеральный закон о бюджете в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания. После этого начинается непосредственное исполнение бюджета, организуемое Кабинетом министров РФ по согласованию с нижестоящими исполнительными органами.

Важнейшая задача исполнения бюджета - обеспечение полного и своевременного поступления налогов и других платежей и доходов в целом и по каждому источнику, а также финансирование мероприятий в пределах утвержденных по бюджету сумм и в течение того финансового года, на который утвержден бюджет. Непосредственная работа по исполнению федерального бюджета РФ проводится Минфином РФ, его подразделениями и органами, а также Государственной налоговой службой РФ и Государственным таможенным комитетом РФ и их органами на местах. Правительство РФ ежемесячно предоставляет в Государственную Думу информацию о ходе исполнения текущего федерального бюджета, консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Важнейшее значение в бюджетной системе играет не так давно созданная новая структура Минфина - Федеральное казначейство РФ, состоящее из Главного управления Федерального казначейства и подчиненных ему территориальных органов на местах. Казначейство непосредственно организует исполнение бюджета, а так же внебюджетных фондов: его органы управляют зачислением доходов и проведением взаиморасчетов между бюджетами, осуществляют контроль за исполнением федерального бюджета РФ. Казначейство регулирует финансовые отношения между федеральным бюджетом РФ и государственными внебюджетными фондами, обеспечивает финансовое исполнение этих фондов. В функции Казначейства входит краткосрочное прогнозирование объемов государственных финансовых ресурсов, а также оперативное управление этими ресурсами в пределах установленных на определенный период государственных расходов; именно Казначейство проводит сбор, обработку и анализ информации о состоянии государственных финансов, предоставляет высшим органам государственной власти отчетности о финансовых операциях Правительства РФ по федеральному бюджету, о государственных внебюджетных фондах, а также о состоянии всей бюджетной системы. Наконец, именно Казначейство осуществляет управление и обслуживание совместно с ЦБ РФ и другими уполномоченными банками государственного внутреннего и внешнего долга РФ.

В своих действиях по обслуживанию бюджетных финансов Казначейство в первую очередь исходит из единства кассы. Переход от банковской к казначейской системе исполнения бюджета означает, что Казначейство должно осуществлять и учитывать все операции со всеми государственными федеральными ресурсами, находящимися в ведении правительства. С созданием казначейской системы все платежи из федерального бюджета или централизованных государственных финансовых ресурсов должны осуществляться с единого (главного) счета Федерального казначейства, и тем самым быть ему полностью подконтрольны. Все остальные счета, которые опосредуют движение средств федерального бюджета, открытые в учреждениях банковской системы, должны быть транзитными, то есть не иметь переходящих остатков. По существу, это означает закрытие счетов бюджета в банках и открытие их в системе Казначейства с перечислением средств непосредственно на расчетные счета хозяйствующих субъектов, выполнявших работы или оказывающих услуги для бюджетных единиц, финансирующих за счет федерального бюджета.

Казначейство, опираясь на Центробанк и его систему, освобождает его от функций ведения детального учета средств федерального бюджета и контроля за их целевым использованием. Одновременно осуществляется внедрение учета операций по фиксации денежных средств на каждой стадии исполнения бюджета.[[2]](#footnote-2)

Таким образом, вновь созданная система позволит на основе четко определяемых объемов реальных потребностей наиболее рационально проводить оптимизацию бюджетных потоков, сделать процесс исполнения бюджета более плавным, обеспечив учет и контроль каждого этапа исполнения федерального бюджета, а не только объема бюджетных назначений и сумм платежей.

Заключительным этапом бюджетного процесса является составление отчета об исполнении бюджета и утверждение его в законодательных органах власти. Вся работа по составлению отчетов возложена на Министерство финансов РФ и его финансовые органы, Государственную налоговую службу и налоговые инспекции, Государственный таможенный комитет и его органы. Эти отчеты направляются соответствующим органам государственной власти. Отчет о федеральном бюджете РФ докладывается Федеральному Собранию РФ, которое его утверждает. Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета существует Счетная палата, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом.

Мы довольно подробно рассмотрели бюджетную систему России, так как без этого просто не обойтись для лучшего понимания следующей главы.

## 1.2 Бюджетная сбалансированность (Бюджетный федерализм)

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.

Решение проблем бюджетного федерализма в конечном итоге позволит стабилизировать российскую государственность, повысить управляемость и объективность нашей рыночной экономической системы.

## 2.Государственный долг.

Современная фискальная политика признает использование бюджетных дефицитов для целей стабилизации экономики. А это может привести к образованию и росту государственного долга.

Причинами возникоовения государственного долга обычно являются трудные периоды для экономики: войны, спады и т.д. Например, во время войны надо переориентировать большую часть ресурсов на производство военной продукции, что требует значительных государственных расходов, как требует их и содержание армии. Имеется три варианта финансирования: увеличение налогов, выпуск денег и дефицитное финасирование. Рост налогообложения приводит в подрыву трудовых стимулов, выпуск денег создает инфляционное давление, следовательно большая часть военных расходов финансируется за счет продажи обязательств населению. Другой источник государственного долга - это спады. В периоды, когда национальный доход сокращается, или не может увеличиваться, налоговые поступления автоматически сокращаются и приводят к бюждетным дефицитам.

Еще один источник государственного долга - упомянутые выше политические интересы, приводящиие к увеличению правительственных расходов и следовательно, увеличению бюджетного дефицита.

В определении размеров государственного долга существуют различные подходы. Наиболее реалистичным считается определение доли государственного долга к ВНП или к экспорту. Голая констатация абсолютных размеров долга игнорирует объем ВНП. Можно утверждать, что богатая нация имеет большую возможность выдерживать государственный долг значительных размеров по сравнению с бедной нацией.

Многие экономисты считают, что основная тяжесть долга состоит в необходимости ежегодно отчислять процентные платежи, возникающие как результат государственного долга. При достижении определенного уровня платежей по обслуживанию государственного долга по отношению к ВНП государство теряет возможность дальнейшего экономического роста. Особенно важно соотношение между иностранными и внутренними кредиторами правительства.

Национальный, или государственный, долг - это общая накопленная сумма всех положительных сальдо бюджетов федерального правительстваза вычетом всех дефицитов, которые имели место в стране. Различают внешний и внутренний государственный долг.

Внешний государственный долг - это долг иностранным государствам, организациям и отдельным лицам. Внутренний долг - это долг государства своему населению.

Бюджетный дефицит и государственный долг тесно связаны, так как, во-первых, государственный займ - важнейший источник покрытия бюджетного дефицита; во-вторых, определить, насколько опасен тот или иной размер дефицита бюджета, невозможно без анализа величины государственного долга. с другой стороны, для оценки величины государственного долга необходимо исследование роста бюджетного дефицита. Именно по этому в этой работе следует посвятить целую главу данному вопросу.

Государственный долг и его рост сильно влияют на функционирование экономики. В этом плане видятся две опасности: возможность банкротства нации и опасность переложения долгового бремени на будущие поколения. В настоящее время государственный долг занимает особое место среди болевых проблем современной бюджетной политики России.

Обслуживание внешнего долга также стало весьма серьезной проблемой для российского бюджета. В бюджете 1996 года на выплату долгов было предусмотрено 8,5 млрд. долларов, из которых примерно половина пошла на обслуживание долгов России, взятых после 1991 года и не подлежащих реструктуризации. Эти расходы превышали размеры иностранных частных капиталов и внешнеэкономической помощи, которую Россия получает от иностранных банков и международных финансовых организаций.

Существенной проблемой для бюджетной системы становится также практически неуправляемый и неконтролируемый рост объемов облигационных займов субъектов Федерации. Последствия этого могут превзойти аналогичные тенденции роста ГКО, поскольку территориальные займы выпускаются в основном под залог имущества и земли.

Одной из “детских болезней” российской экономики времен переходного периода стал непомерно возросший внутренний долг, как внешний, так и внутренний. Однако ни для кого не секрет, что многие высокоразвитые западные страны, члены Парижского и Лондонского клубов, являются не только кредиторами, но и крупнейшими должниками, в первую очередь, конечно же, речь идет о внутренней задолженности, и наиболее классическим примером здесь являются Соединенные Штаты. Поэтому, на мой взгляд не следует так уж драматически и болезненно воспринимать проблему относительно высокого уровня государственной задолженности как это делают некоторые особо ретивые российские политики, обвиняя реформаторов в том, что они “продали Родину за кредиты МВФ, выданных на проведение преступных реформ антинародного режима” (справедливости ради полагаю необходимым отметить, что большая часть внешнего долга России - это наследство СССР, а именно, бездарной экономической политики правительств Рыжкова-Павлова в 1985-1990 годах. Ведь именно правительству Рыжкова мы обязаны уменьшением золотого запаса, обретением гигантской скрытой инфляции, тотальному дефициту и т.д. возвращаясь же непосредственно к проблеме государственного долга хотелось бы подчеркнуть, что данную проблему невозможно подробно разобрать в рамках нескольких докторских диссертаций, не говоря уже об одной курсовой.

## 2.1 Из истории вопроса

Кредитная история России началась в 1769 г., когда Екатерина II сделала первый заем в Голландии. За последующие два с половиной столетия Российская империя заняла на рынке примерно 15 млрд. руб. Большая часть этих средств накануне революции была погашена. К этому моменту старейшими займами в составе русского государственного долга оставались 6%-ные займы 1817-18 гг. Их нарицательный капитал составлял 93 млн. руб., а непогашенная часть к 1 января 1913г. равнялась 38 млн. руб. На графике отражена динамика государственного долга Российской империи в начале XX в.: сумма задолженности возросла в период русско-японской войны и революции, а затем стабилизировалась.

На протяжении всего XIX в. и в начале XX в. расходы государства превышали его доходы. Во второй половине XIX в. правительство активно финансировало строительство железных дорог, а также выкупало в казну частные линии.

Стремясь сгладить влияние экстраординарных расходов на структуру бюджета, оно разделяло бюджет на обыкновенный и чрезвычайный. Первый пополнялся из традиционных источников доходов (налоги, акцизы и пр.), доходную часть второго на 90% составляли средства полученные от внутренних и внешних займов. Именно заемные средства шли на финансирование строительства железных дорог, ведение войн и борьбу со стихийными бедствиями. При благоприятном положении часть чрезвычайного бюджета шла на покрытие расходов по долгосрочной оплате государственных займов. Платежи по займам (проценты и погашение) осуществлялись за счет обыкновенного бюджета.

Выпуск новых займов был в непосредственной компетенции царя и министерства финансов. Однако после созыва Государственной Думы она получила право утверждать каждый конкретный заем. Время и условия займа по-прежнему определялись по решению правительства.

По большей части государственных долгов выплачивалось 4% годовых. Сумма всех бумаг с такой доходностью составляла более 2,8 млрд. золотых рублей — около 2/3 всего рынка.

Все ценности, размещаемые в то время на рынке, разделялись на 3 категории:

краткосрочные;

долгосрочные;

бессрочные;

Срок обращения краткосрочных обязательств ограничивался законом и колебался от 3 месяцев до 1 года. Купюры выпуска не должны были превышать 500 руб. Право эмиссии по краткосрочным обязательствам предоставлялось лично министру финансов с условием, что общая сумма обязательств в каждый момент не превысит 50 млн. руб. В 1905 г. права министра были расширены до 200 млн. руб. с правом выпуска краткосрочных обязательств, в том числе и на иностранных рынках. Государственное казначейство и частные лица имели право учитывать эти обязательства в Государственном банке, проценты считались в виде дисконта.

Основу государственного долга составляли долгосрочные и бессрочные займы. Долгосрочные займы могли заключаться на достаточно длительные сроки — 50-80 лет. Практиковался выпуск бессрочных обязательств, когда государство обязывалось выплачивать только договорный процент, т.е. для держателя заем становился рентой. Правительство оставляло за собой право принудительной скупки данного инструмента по номинальной стоимости. В этом случае заем погашался тиражами. Иногда государство скупало облигации на бирже.

Также существовало формальное определение внутренних и внешних займов. Первые ориентировались на иностранного покупателя и обращение за границей. Вторые были рассчитаны на российский рынок. Данное деление не имело никакого экономического значения, так как никаких ограничений на покупку иностранных выпусков для российских подданных и внутренних иностранцев не существовало.

В 1906 г. в Основном законе имелась статья 114:

“При обсуждении государственной росписи не подлежат исключению или сокращению назначения на платежи по государственным долгам и по другим принятым на себя Российским Государством обязательствам.” Законодатели заранее пресекали соблазн нарушить одно из основных правил рынка — платить вовремя и полностью.

Российское правительство в результате длительных и кровопролитных усилий сумело создать репутацию надежного заемщика, который действует на рынке аккуратно, не злоупотребляя своим государственным статусом.

Заимствование финансовых ресурсов использовалось с разными целями, и далеко не всегда целью для реализация какого-либо конкретного проекта. Интересы финансовой стабильности, пусть даже в краткосрочном периоде, имели первостепенное значение. Это позволяло следовать выработанной экономической политике, не меняя ее курса.

Отказавшись платить долги своим и иностранным гражданам, правительство Советской России заложило основу новой финансовой культуры. В результате облигации, выдаваемые как часть заработной платы, оказались просто бумажками.

В 1991 году после распада СССР сначала предполагалось, что каждое из государств будет нести свою долю ответственности по внешнему долгу (союзный долг тогда оценивался в 108 миллиардов долларов[[3]](#footnote-3)), а также иметь соответствующую долю в активах бывшего СССР.

Однако получилось так, что только Россия смогла обслуживать свои обязательства по внешним долгам. Поэтому вскоре договорились, что Россия примет на себя долги всех бывших республик СССР в обмен на их отказ от причитающейся доли активов (так называемый нулевой вариант). Подобное решение стоило дорого, но позволило сохранить свои позиции на внешних финансовых рынках, зарубежную инфраструктуру, обеспечило доверие потенциальных партнеров. Переговоры с Лондонским клубом о долгосрочной реструктуризации долгов СССР коммерческим банкам Россия вела с декабря 1992 года. Первоначально прогрессу переговоров препятствовала позиция банков-кредиторов, настаивавших на отказе России от государственного иммунитета (это означало, что взыскания кредиторов могли быть обращены на активы СССР или России за рубежом). Осенью 1994 года на сессии МВФ в Мадриде стороны нашли компромисс, договорившись, что должником перед Лондонским клубом будет выступать Внешэкономбанк[[4]](#footnote-4). На время переговоров банки-кредиторы предоставляли Внешэкономбанку отсрочки платежей (так называемые ролл-оверы). Всего в рамках Лондонского клуба был предоставлен 21 ролл-овер. В ноябре 1995 года во Франкфурте-на-Майне правительство РФ и члены банковского консультативного комитета Лондонского клуба подписали Меморандум о согласованных принципах глобальной реструктуризации долга бывшего СССР клубу на общую сумму 32,3 миллиарда долларов, включая проценты сроком на 25 лет с семилетним льготным периодом[[5]](#footnote-5).

После этого Внешэкономбанк подготовил и разослал 400 с лишним банкам-кредиторам финансовые условия урегулирования задолженности перед Лондонским клубом, а это около 27 тысяч отдельных долговых требований в 15 валютах (сложность и масштабность сделки не имеют равных в двадцатилетней истории клуба).

###### *2.2 Внешний долг Российской Федерации*

Проблема внешней задолженности требует постоянного контроля, поскольку может оказывать очень серьезное негативное влияние на развитие страны в долгосрочной перспективе. Нельзя забывать, что глубокий более чем десятилетний кризис в Латинской Америке, сопровождавшийся длительным спадом производства и исключительно высокой инфляцией, был спровоцирован именно крупными внешними долгами.

Внешний долг России

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| показатель | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Внешний долг: СССР, млрд. долл. | 104,9 | 103,7 | 108,6 | 103,0 | 100,8 | 97,8 | 95,0 |
|  России, млрд. долл. | 2,8 | 9,0 | 11,3 | 17,4 | 24,2 | 33,0 | 55,0 |
| Обслуживание внешнего долга, % ВВП | 0,7 | 0,3 | 0,5 | 0,9 | 0,9 | 0,7 | 1,2 |

Источник: «Социально-экономические проблемы России» М.,1999.С.77

«Переход России на внешние заимствования пришелся на конец подъема мировой экономики и начало финансового кризиза, охватившего финансовые рынки развивающихся стран в 1997-1999 г. В результате девальвации российского рубля в 1998 г. государственный долг, номинированный в иностранной валюте, за несколько месяцев увеличился более чем втрое, а весь государственный долг – почти вдвое!»[[6]](#footnote-6)

Приняв на себя все внешние долги, Россия по условиям “нулевого варианта” стала одновременно правопреемником и по всем зарубежным финансовым активам СССР. Вроде бы общие размеры этих активов превышают сумму контрактных обязательств по полученным иностранным кредитам, однако реальная ситуация сейчас складывается таким образом, что с позиций текущего платежного баланса России весьма незначительные поступления от указанных финансовых активов далеко не равнозначны крупным платежам по обслуживанию внешней задолженности. И дело здесь отнюдь не в расхождении графиков соответствующих поступлений и платежей.

Кредиторы государства объединены в Парижский клуб, в котором все вопросы решаются исходя из политической точки зрения, в отличие от чисто коммерческого подхода участников Лондонского клуба, куда входят в основном зарубежные банки-кредиторы.

До 1991г. Внешэкономбанк считался первоклассным заемщиком, ему давали кредиты крупные банки Японии, США, Швейцарии и, особенно, Германии. В итоге они оказались обладателями крупных просроченных задолженностей на миллионы долларов. Естественно, что многие из них захотели продать эти долги. Другие же, рассчитывая на погашение в ближайшем будущем этих задолженностей, приобретали их. Возникновению рынка способствовало обезличивание долгов, т.е. вне зависимости от срока погашения и процентной ставки они стали представлять собой единый инструмент.

Некоторые банки стремились избавиться от этих кредитных соглашений, другие их покупали с большим дисконтом от номинальной стоимости, по которой выдавался этот кредит. Солидный объем внешнего долга и достаточно большое количество банков, желающих купить и продать долговые обязательства, обусловили высокую ликвидность инструмента внешних долгов.

За четыре года функционирования рынка внешнего долга России выработан механизм торговли.

Заключенная дилерами сделка оформляется соглашением между покупателем и продавцом. Затем происходит переоформление долга Внешэкономбанка с одного кредитора на другого. ВЭБ ведет реестр кредиторов и дает согласие на подобную перезапись. И хотя случаев отказа в таком переоформлении зафиксировано не было, сам процесс занимает длительное время. Формально стороны оставляют 21 рабочий день, для того чтобы переписать права собственности с продавца на покупателя. При этом в соглашение включено положение о том, что стороны приложат максимум усилий для соблюдения этого срока. Однако на практике это не всегда удается — сделка требует длительного обмена письмами: сначала происходит подтверждение сделки между контрагентами, затем продавец посылает запрос на reassignment (перерегистрацию) во Внешэкономбанк, получает от него положительный ответ, после чего вместе с покупателем переписывает сам кредит.

Для упрощения сделок время от времени создаются синдикаты, куда входят основные западные инвестиционные банки, торгующие данным инструментом. Эти синдикаты при посредничестве крупных аудиторских фирм, таких как Arthur Anderson, Price Waterhouse и др., клирингуют сделки между собой. В результате вместо тысяч перерегистраций возникает необходимость лишь в нескольких с участием начальных и конечных владельцев.

Существует и более простой способ торговли, который предпочитают отечественные банки, — нейтинг (netting): банк продает купленный кредит прежнему владельцу до истечения стандартного срока в 21 день, производя таким образом подобие арбитражной сделки, которая не требует никакого оформления. Привлекательность таких сделок с точки зрения российских банков в том, что можно получить прибыль, не привлекая дополнительные средства.

#### *2.3 Влияние внешнего долга на национальную экономику*

Чем обременительнее для страны накопленный внешний долг, тем в большей мере его обслуживание вовлекается во взаимодействие с функционированием всей национальной экономики и ее финансовой сферы.

Обозначим характер взаимодействия внешних заимствований с соответствующими сферами экономики страны. Прежде всего важен характер опасности чрезмерного роста внешнего долга с позиций государственного бюджета, денежно-кредитной системы, международной кредитоспособности страны. Для государственного бюджета в 3-х звенном кредитном цикле (привлечение, использование, погашение) неблагоприятные последствия чрезмерного возрастания внешнего долга связаны в основном со стадией его погашения; новые же займы для текущего бюджетного периода, наоборот, сулят возможность ослабить нагрузку на налоговые и другие обычные доходные источники, позволяют более гибко маневрировать на всех стадиях бюджетного процесса. В то же время неблагоприятно может складываться график платежей по внешнему долгу. В любом случае степень и последствия взаимодействия зависят главным образом от относительной величины накопившегося внешнего долга.

У платежного баланса аналогичный характер взаимодействия с долговым циклом: на смену желанным дополнительным валютным поступлениям приходит период расплаты по долгу. Здесь в целом высокая степень взаимодействия, поскольку именно сальдо по текущим статьям платежного баланса может выступать основным ограничителем во внешних заимствованиях и управлении инвалютным долгом, а при определенных обстоятельствах — даже диктовать необходимость отсрочки долговых платежей. В условиях обременительного внешнего долга существенно возрастают трудности в укреплении доверия к национальной валюте, противодействии инфляции, в обеспечении необходимыми валютными резервами и валютной конвертируемости. Особое место при этом занимает вопрос о возможных неблагоприятных последствиях в случае чрезмерной девальвации национальной валюты, относительно занижения ее реального курса. Увеличение в подобных условиях реального бремени платежей по внешнему долгу подтверждается практикой ряда стран.

Согласно введенному в 1994г. порядку формирования российского государственного бюджета все платежи в нем по внешнему долгу учитываются теперь в рублевом эквиваленте. Это ограничивает возможности России увеличивать долговые выплаты, поскольку она имеет обязательства перед МВФ в отношении предельных размеров бюджетного дефицита. При заниженном курсе рубля искусственно завышается рублевый эквивалент бюджетных расходов по долговым платежам, а тем самым и размеры бюджетного дефицита.

Одним из элементов управления внешним долгом страны является разработка программы внешних заимствований. Ряд основных положений по этому вопросу предусмотрен правительственным постановлением от 16 октября 1993г. №1060 и федеральным законом от 26 декабря 1994г. №76-Ф3. Предельным размером государственных внешних заимствований является ежегодно утверждаемый в форме федерального закона максимальный объем использования кредитов на предстоящий финансовый год. Как правило, он не должен превышать годового объема платежей по обслуживанию и выплате основной суммы государственного внешнего долга. Ежегодно правительством подготавливается программа государственных внешних заимствований и предоставляемых внешних кредитов с выделением кредитов (займов), каждый из которых превышает 100 млн. долл.

Ограничителем размеров внешних заимствований может служить установка на поддержание в определенных пределах показателей долговой зависимости, используемых в мировой практике, в том числе на основе сопоставления задолженности и долговых платежей с ВВП и экспортом. Необходимо учитывать, что для России, как и для других стран с большой территорией, объективно закономерен относительно низкий удельный вес экспорта в национальном продукте. Именно по этой причине, а также из-за неполной еще интеграции в мировую экономику нам, видимо, следует отдавать предпочтение не ВВП, а экспорту в качестве базы для индикатора уровня долговой зависимости.

Для оценки остроты долговой проблемы существуют разные критерии. Наиболее типичные из них связывают размер долга и потребности его погашения и выплаты процентов с величиной экспорта, от которого зависят потенциальные возможности обслуживания кредитов.

Границей опасности считается превышение суммы долга по сравнению с экспортом в 2 раза, повышенной опасности - в 3 раза. По данным за 1995 год, величина задолженности превышала общую сумму экспорта немногим более чем в 1,5 раза, а экспорта в страны дальнего зарубежья - примерно в 1,9 раза. Она по этому критерию не достигла еще опасной черты, хотя нужен тщательный контроль, чтобы вплотную не приблизиться к ней.

В соответствии с условиями погашение реструктуризируемой части долга начнется в 2002 году и должно завершиться в 2020 году. Не реструктуризированными остались лишь долги коммерческим фирмам, на долю которых приходится порядка 5-6% суммы долга бывшего СССР.

Однако проблема требует постоянного внимания и контроля. Посильность к тому времени погашения долга будет зависеть от трех основных факторов: масштабов роста производства и доходов бюджета, темпов роста экспорта, обеспечения устойчивого активного сальдо торгового и платежного балансов и накопления валютных резервов.

Особого внимания требует ограничение наращивания нового долга. Целесообразно также использовать при необходимости такую форму уменьшения задолженности, как продажа в обмен на долг части акций российских предприятий.

***2.4 Внутренний долг Российской Федерации***

 Внутренний государственный долгвключает задолженность по ГКО и ОФЗ, облигациям государственного сберегательного займа (ОГСЗ), а также реструктированную задолженность по внутренним валютным облигациям, просроченную задолженность по централизованным кредитам сельскому хозяйству и северным регионам.

 В 1998 г. внутренний государственный долг включал задолженность правительства по кредитам, полученным от ЦБ на покрытие бюджетного дефицита в 1991-1994 гг. (свыше 64 млрд. рублей), ГКО (266 млрд. рублей), ОФЗ (72 млрд. рублей) и другие долги, включая целевой заем 1990 г., целевые вклады и чеки на автомобили (не учтена приравненная к государственному долгу задолженность по вкладам, обесценившимся от инфляции – что сегодня активно используется как весомый аргумент в предвыборной программе некоторых кандидатов в президенты с обещанием отдать этот долг народу).

Внутренний государственный долг России и расходы на его обслуживание.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| показатель | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Внутренний гос. долг, млрд. новых рублей | 35,2 | 88,4 | 188,0 | 336,5 | 501,0 | 751,0 |
| % ВВП | 21,7 | 14,0 | 11,9 | 16,6 | 19,4 | 28,0 |
| В том числе задолженность по ценным бумагам | 0,3 | 18,9 | 85,2 | 249,0 | 449,0 | 480,0 |
| % ВВП | 0,2 | 3,0 | 5,4 | 11,3 | 17,4 | 17,9 |
| Задолженность ЦБ, млрд. долларов | 29,2 | 58,8 | 61,0 | 59,6 | 0 | 0 |
| % ВВП | 18,0 | 1,3 | 3,8 | 2,7 | 0 | 0 |
| Обслуживание долга, млрд. долларов | 0,99 | 16,1 | 38,2 | 105,7 | 96,3 | 106,0 |
| % ВВП | 0,6 | 2,6 | 2,4 | 4,8 | 3,7 | 4,0 |

Источник: «Социально-экономические проблемы России» М.,1999.С.76

 Размещавшиеся на внутреннем рынке государственные займы уже в 1996 г. превысили внутренние ликвидные сбережения. Однако сократить дефицит государственного бюджета в то время так и не удалось в достаточной мере.

 В этой ситуации российские власти решили допустить нерезидентов на рынок внутреннего гос. долга. Еще в Феврале 1994 года иностранным инвесторам было разрешено участвовать через дополнительные банки-нерезиденты в аукционах по ОФЗ и репартировать получаемую прибыль (19-24% годовых в валюте под гарантии ЦБ. С 1 Января1998 г. ЦБ и правительство объявили о полной либеризации рынка государственных ценных бумаг для нерезидентов : были отменены ограничения на срок репартации прибыли и гарантированный уровень доходности. Стремительное расширение рынка ГКО-ОФЗ в 1995-1997 гг. совпало с рекордным по объему притоком капиталов на развивающиеся рынки, одним из которых стал российский.

 Широкий доступ нерезидентов на рынок внутреннего государственного долга, с одной стороны, позволил снизить процентные ставки (в 1997 г. гарантированная доходность для нерезидентов была постепенно понижена до 9% годовых). Это вело к уменьшению нагрузки на бюджет в части расходов на обслуживание государственного долга. С другой стороны, резко возрасла зависимость бюджетной системы России от коньюктуры мировых финансовых рынков, что и не замедлило вскоре проявиться.

 С началом финансового кризиса в Юго-Восточной Азии летом 1997 г. готовность нерезидентов к новым инвестициям в российские ценные бумаги сменилась осторожностью, а осенью того-же года начался сброс ГКО нерезидентами и вывод ими своих капиталов из России.

 Ситуацию серьезно осложнила проводившаяся в 1996-1998 гг. политика российских властей по управлению государственным долгом, направленная на замещение долговых инструментов, номинированных в рублях, внешними заимствованиями, потому-что они были значительно дешевле внутренних. В результате внешний долг вырос в 1996-1998 гг. ьолее чем вдвое.

 Таким образом мы видим, что внутренний долг – это очень немаловажный фактор в общей экономике государства. Мы видим, что реструктизировать его можно только тщательнейшим анализом будующих и намечающихся изменений в мировой экономике.

***Заключение***

Подводя итог сказанному, можно определенно сделать вывод о кризисе бюджетной политики, проводимой в России на уровне как федеральной власти, так и субъектов Федерации. Причем основной проблемой российской бюджетной политики являлся дефицит государственного бюджета, и то, что последние три года бюджет у нас профицитный, может ощутить уже каждый гражданин.

Рассмотрев структурное построение доходной части бюджета, мы видим что за несколько лет реформ здесь произошло множество коренных положительных изменений, проблема же межбюджетного федерализма еще ждет разрешения.

Теперь мы видим, что именно из-за выравнивания бюджетов существуют так называемые регионы-доноры и дотационные регионы (к которым мы относимся), что выравнивание бывает горизонтальным и вертикальным, кто его регулирует. И как это напрямую касается нас, касается и государственного долга («латание дыр»).

 Таким образом, бюджетная система Российской Федерации чрезвычайно сложна, как сложны и все ее составляющие: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации, местные бюджеты. Федеральный бюджет балансирует доходы и расходы государства в целом, осуществляет необходимое перераспределение доходов между социальными группами, между регионами. Территориальные же бюджеты способствуют осуществлению конкретных программ на местах. И то, и другое жизненно важно для функционирования экономики страны и успешного ее развития. И налицо вывод - оптимальное функционирование бюджетного механизма возможно лишь при двух основополагающих условиях: правильного построения межбюджетных отношений между бюджетами различных уровней и четкого, справедливого баланса его доходов и расходов. Именно тогда возможно говорить о стабильной и быстрорастущей экономике.

По мнению большинства, если удастся решить хотя бы часть вопросов по доходной части, то многие проблемы, тормозящие сегодня социально-экономическое развитие страны просто перестанут существовать. И эти вопросы решаются. Я думаю, что вообще положительная тенденция будет все-же расти, несмотря на то, что подъем экономики у нас как-бы волнообразный: то замедляется, то ускоряется.

 «Текущий момент в развитии российской экономике должен рассматриваться в контексте произошедшей 10 лет назад революции – именно так, по своим масштабам и значению, должны оцениваться изменения в посткоммунистической России – и завершения к 1998 г . первого этапа рыночных реформ. Августовский кризис 1998 г. стал его естественной границей. То, что это так, показало начавшееся после кризиса оживление в экономике.».[[7]](#footnote-7)

Вообще проблема государственного бюджета конечно не стоит так остро, как несколько лет назад, а проблема государственного долга по прежнему висит на нас как бремя. Ведь есть-же поговорка: «Когда берешь в долг помни: берешь чужие, а отдаешь свои!».

***Библиография***

1. Виноградов В.В. «Экономика России» Учебное пособие. М. Юристъ, 2001
2. Алферов В. «Рынок внешнего долга России», «Рынок ценных бумаг», №1/1996.
3. Колчин С. «Внешний долг России», «Власть» №9/1996.
4. Рыбалко Г.П. «О внешних заимствованиях России», «Финансы», №7/1995.
5. Симановский А.Ю. «Государственный долг: бремя цивилизации», «Деньги и кредит», №6/1996.
6. Тихонов А. «Долги Российская империя отдавала всегда»
7. Декларация Правительства РФ “О поддержке Внешэкономбанка в части выполнения им своих обязательств перед Лондонским клубом кредиторов”
8. Постановление Правительства РФ “ Об урегулировании задолженности бывшего СССР иностранным коммерческим банкам и финансовым институтам, объединенным в Лондонский клуб кредиторов.”
9. Постановление СМ РФ от 16 октября 1993 г. N 1060 "Об организации работы, связанной с привлечением и использованием иностранных кредитов" (с изменениями от 27 декабря 1994 г.)
10. Указ Президента РФ “О порядке принятия решений о предоставлении и получении государственных займов и кредитов”
11. Федеральный закон от 26 декабря 1994 г. N 76-ФЗ “О государственных внешних заимствованиях Российской Федерации и государственных кредитах, предоставляемых Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям"
12. «Модернизация Российской экономики» в 2кн. отв.ред.Е.Г.Ясин М.ГУ ВШЭ, 2002
13. «Социально-экономические проблемы России» М.,1999
1. Виноградов В.В. «Экономика России» Учебное пособие. М. Юристъ, 2001 [↑](#footnote-ref-1)
2. В настоящее время фиксируются только две стадии: объем бюджетных назначений и сумма фактических платежей. [↑](#footnote-ref-2)
3. Внешняя торговля”, №2-3, 1994 Тоцкий. А. Возможности конверсии долгов. [↑](#footnote-ref-3)
4. “Деньги и кредит”. № 2 за 1997 стр.19-23 Борисов С.М. “Внешние долги России”. [↑](#footnote-ref-4)
5. “Эксперт” №39 1997 год Маковская Е. ”Искусство вылезать из петли”. (все цифры двух абзацев). [↑](#footnote-ref-5)
6. Виноградов В.В. «Экономика России» Учебное пособие. М. Юристъ, 2001 [↑](#footnote-ref-6)
7. Е.Г.Ясин (Государственный университет. Высшая школа экономики) [↑](#footnote-ref-7)