|  |
| --- |
| **План** |
|  | Ведение. | 2-3. |
| 1. | Составление проектов бюджетов. | 4-5. |
| 2. | Рассмотрение и утверждение бюджетов. | 6-7. |
| 3. | Исполнение бюджетов. | 8-10. |
| 4. | Составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение. | 11-11. |
| 5. | Бюджетная система Р.Ф. и направления ее совершенствования. | 12-17. |
|  | Заключение. | 18. |
|  | Литература. | 19. |

**Введение.**

*Бюджетный процесс* - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджеты, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением (ст. 6 БК РФ). Бюджетный процесс включает в себя 4 стадии бюджетной деятельности:

1. составление проектов бюджетов;
2. рассмотрение и утверждение бюджетов;
3. исполнение бюджетов;
4. составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.

Составной частью бюджетного процесса является *бюджетное регулирование* - перераспределение финансовых ресурсов меду бюджетами разного уровня.

До принятия Бюджетного кодекса РФ основным правовым актом, регламентирующим бюджетный процесс России, являлся Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса РСФСР» от 10.10.91 № 1734-1. В настоящее время нормы, касающиеся осуществления бюджетного процесса, помимо БК РФ содержатся в ряде других законов РФ, законов (решений представительных органов) субъектов Федерации, нормативно-правовых актов, издаваемых исполнительной властью (например, в Правилах о порядке составления и исполнения бюджетов, разрабатываемых Министерствами финансов РФ и субъектов РФ).

В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, БК РФ включает: финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования (Банк России), органы государственного (муниципального) финансового контроля (Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной власти, контрольные органы региональных и местных представительных органов).

*Участниками бюджетного процесса* являются:

1. Президент Российской Федерации;
2. органы законодательной (представительной) власти;
3. органы исполнительной власти (высшие должностные лица субъектов РФ, главы местного самоуправления, финансовые органы, органы, осуществляющие сбор доходов бюджетов, другие уполномоченные органы);
4. органы денежно-кредитного регулирования;
5. органы государственного и муниципального финансового контроля;
6. государственные внебюджетные фонды;
7. главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
8. иные органы, на которые законодательством РФ, субъектов РФ возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия;
9. бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств, а также кредитные организации, осуществляющие операции со средствами бюджетов.

Основные *задачи бюджетного процесса*:

1. выявление материальных и финансовых резервов государства;
2. максимально приближенный к реальности расчет доходов бюджетов;
3. максимально точный расчет расходов бюджетов;
4. обеспечение максимальной сбалансированности бюджетов;
5. согласование бюджетов с реализуемой экономической программой;
6. осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределения источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами и др.

**1. Составление проектов бюджетов.**

Первый этап бюджетного процесса - составление проектов бюджетов. Составлению проектов бюджетов предшествует разработка прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов. Проекты бюджетов составляются с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на основе нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг и иных установленных нормативов.

Президент РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году, направляет Федеральному Собранию Бюджетное послание, в котором определяет бюджетную политику на очередной финансовый год.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Составление бюджета основывается на:

1. Бюджетном послании Президента РФ;
2. прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год (ПСЭР);
3. основных направлениях бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год;
4. прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории на очередной финансовый год;
5. плане развития государственного или муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год.

Одновременно с проектом бюджета на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ (региона, территории) формируется *перспективный финансовый план* (ПФП), содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета. ПФП законодательно не утверждается. Цели разработки ПФП: информирование законодательных (представительных) органов о предполагаемых среднесрочных тенденциях развития экономики и социальной сферы, прогнозирования финансовых последствий разрабатываемых реформ, программ, законов, отслеживания долгосрочных негативных тенденций и своевременного принятия необходимых мер. ПФП разрабатывается на три года (первый - год, на который разрабатывается бюджет, два следующих - плановый период, на протяжении которого прослеживаются результаты заявленной экономической политики).

В качестве основы для составления бюджетов используется *баланс финансовых ресурсов* (БФР) - баланс всех доходов и расходов РФ, ее субъектов, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на соответствующей территории. БФР составляется на основе отчетного БФР за предыдущий год и ПСЭР соответствующей территории.

Финансовые органы вправе получать необходимые сведения от финансовых органов другого уровня бюджетной системы РФ, а также от иных государственных и местных органов власти и юридических лиц.

Первый этап формирования федерального бюджета - разработка федеральными органами исполнительной власти и выбор Правительством РФ плана-прогноза функционирования экономики на очередной финансовый год. На основе данных плана-прогноза МФ РФ разрабатывает основные характеристики бюджета и распределение расходов бюджета. Правительство РФ рассматривает предложения об увеличении (сохранении) минимальных размеров оплаты труда и пенсий, их индексации.

МФ РФ в двухнедельный срок со дня принятия Правительством основных характеристик бюджета и распределения расходов бюджета направляет проектировки основных показателей бюджета федеральным исполнительным органам для распределения по конкретным бюджетополучателям и уведомляет исполнительные органы субъектов РФ о методике формирования межбюджетных отношений РФ и субъектов РФ.

Второй этап формирования федерального бюджета - распределение федеральными исполнительными органами предельных объемов бюджетного финансирования в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов и по получателям средств, разработка указанными органами предложений о проведении экономических преобразований, отмене нефинансируемых нормативных актов, а также подготовка перечня финансируемых федеральных целевых программ. Несогласованные вопросы подлежат рассмотрению межведомственной комиссией, возглавляемой министром финансов РФ.

Не позднее 15 июля года, предшествующего очередному финансовому году, федеральные исполнительные органы должны завершить разработку и согласование показателей бюджета, представляемых одновременно с ним документов и материалов (прогноз консолидированного бюджета, адресная инвестиционная программа, план развития государственного (муниципального) сектора экономики, структура государственного (муниципального) долга и программа заимствований для его покрытия, программа предоставления государственных (муниципальных) гарантий, оценка потерь бюджета от налоговых льгот, оценка ожидаемого исполнения бюджета текущего года и др.), проектов законов по минимальным размерам оплаты труда, пенсий, их индексации, отмене нефинансируемых актов.

С 15 июля по 15 августа на основе представленных федеральными исполнительными органами документов Правительство Российской Федерации должно утвердить проект закона о федеральном бюджете для внесения в Государственную Думу.

**2. Рассмотрение и утверждение бюджетов.**

Орган исполнительной власти, орган местного самоуправления вносят проект закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год (вместе с вышеназванными документами и материалами) на рассмотрение законодательного (представительного) органа, представительного органа местного самоуправления в срок, определенный для федерального бюджета - БК РФ (15 августа), бюджета субъекта РФ - законом субъекта РФ (для Республики Татарстан - уточненный проект бюджета вносится Президентом РТ на рассмотрение Госсовета РТ до 15 сентября), местного бюджета - правовыми актами местного самоуправления. Указанными же законодательными (правовыми) актами определяется и порядок рассмотрения проекта закона (решения) о бюджете и его утверждения. Одновременно с проектом закона о бюджете рассматриваются проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондах. В процессе рассмотрения в проект закона (решения) могут быть внесены изменения.

Рассмотрение и утверждение федерального бюджета.

Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год вместе указанными в ст. 192 БК РФ документами вносится на рассмотрение Государственной Думы Российской Федерации не позднее 15 августа текущего года (До 1 октября Правительство и Банк России представляют в ГД дополнительные материалы, указанные в ст. 193 БК РФ). Совет ГД (в период парламентских каникул - ее Председатель) направляет проект в Комитет ГД по бюджету для подготовки заключения о формальном соответствии представленных документов требованиям закона, после получения которого проект направляется в Совет Федерации, комитеты Государственной Думы, другим субъектам законодательной инициативы для замечаний и предложений и в Счетную палату РФ на заключение. Государственная Дума рассматривает проект бюджета в четырех чтениях.

*В первом чтении*: ГД обсуждает концепцию и прогноз социально-экономического развития РФ, основные направления бюджетной и налоговой политики, основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ, проект программы внешних заимствований РФ в части источников внешнего финансирования покрытия дефицита федерального бюджета, а также основные характеристики бюджета. ГД заслушивает доклад Правительства РФ, Комитета по бюджету и профильного комитета, ответственного за рассмотрение проекта бюджета, доклад Председателя Счетной палаты и принимает решение о принятии или отклонении проекта. В случае отклонения проекта ГД может передать проект в согласительную комиссию (состоящую и представителей ГЛ, СФ и Правительства РФ), вернуть проект Правительству на доработку или поставить вопрос о доверии Правительству РФ (в последнем случае новый проект бюджета готовит и вносит в ГД новый состав Правительства РФ). При передаче проекта в согласительную комиссию она разрабатывает согласованный вариант основных характеристик бюджета, после чего проект вновь вносится на рассмотрение в первом чтении в ГД. По итогам рассмотрения проекта в первом чтении принимается постановление ГД о принятии проекта закона о федеральном бюджете в первом чтении.

*Во втором чтении* ГД утверждает расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении, и размер Федерального фона финансовой поддержки субъектов РФ. Если ГД отклоняет проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год во втором чтении, она передает указанный законопроект в согласительную комиссию.

*В третьем чтении* ГД рассматривает расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации, распределение средств Фонда федеральной поддержки субъектов РФ по субъектам РФ, расходов по федеральным целевым программам, Федеральной адресной инвестиционной программе в пределах расходов, утвержденных во втором чтении; перечень защищенных статей федерального бюджета, Программу государственных внешних заимствований РФ, программы предоставления гарантий Правительства РФ, программы предоставления средств федерального бюджета на возвратной основе по каждому виду расходов, программу государственных внешних заимствований РФ.

При рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете *в четвертом чтении* проект голосуется в целом, внесение поправок в проект, возможное во втором и третьем чтениях, в четвертом чтении не допускается.

Установленная БК РФ продолжительность рассмотрения проекта: в первом чтении - 30 дней со дня внесения в ГД, во втором - 15 дней со дня принятия в первом чтении, в третьем - 25 дней со дня принятия во втором, в четвертом - 15 дней со дня принятия в третьем чтении.

Принятый Государственной Думой Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год в течение 5 дней со дня его принятия передается на рассмотрение Совета Федерации. СФ рассматривает закон в течение 14 дней со дня представления Государственной Думой и голосует в целом. В случае одобрения в течение 5 закон направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. В случае отклонения проекта он передается в согласительную комиссию, перерабатывается, передается в Государственную Думу для утверждения в одном чтении, затем повторно передается в Совет Федерации для окончательного утверждения. Вето Совета Федерации может быть отклонено Государственной Думой повторным голосованием не менее чем двумя третями голосов. В случае неподписания закона Президентом в течение 14 дней закон направляется в согласительную комиссию и вновь рассматривается Федеральным Собранием. Для преодоления вето Президента требуется не менее двух третей голосов Федерального Собрания.

В случае непринятия ГД закона о федеральном бюджете до 1 декабря текущего года или невступления его в силу до 1 января по другим причинам Государственная Дума может принять федеральный закон о финансировании расходов из федерального бюджета в I квартале очередного финансового года.

**3. Исполнение бюджетов.**

Исполнение бюджетов начинается после их утверждения в установленном порядке (для федерального бюджета - подписания Президентом РФ). В Российской Федерации устанавливается *казначейское исполнение бюджетов* (в настоящее время осуществляется переход от банковской системы кассового исполнения бюджета к казначейской - первоначально на эту систему перейдет федеральный бюджет, затем - бюджеты более низких уровней). На органы исполнительной власти возлагается организация исполнения и исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений. Особая роль определена Федеральному казначейству Министерства финансов РФ - именно этот орган обеспечивает соблюдение *принципа единства кассы* - зачисление всех поступающих доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета на единый счет бюджета и осуществление всех предусмотренных расходов с единого счета бюджета. Осуществление бюджетных операций через счета Казначейства позволит обеспечить полный учет и контроль каждого этапа исполнения бюджета. Для исполнения федерального бюджета предусмотрено открытие в Казначействе лицевых счетов для каждого главного распорядителя, распорядителя и получателя средств бюджета. Федеральное казначейство должно регистрировать все бюджетные операции в Главной книге Казначейства и вести сводный реестр бюджетополучателей.

Исполнение бюджетов всех уровней осуществляется на основе *бюджетной росписи* - документа о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета, устанавливающего распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемый в соответствии с бюджетной классификацией РФ.

Исполнение бюджета по доходам предусматривает:

1. перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
2. распределение в соответствии с бюджетом регулирующих доходов;
3. возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
4. учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах бюджета.

Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета с соблюдением процедур санкционирования и финансирования. Основные этапы санкционирования: составление и утверждение бюджетной росписи (в течение 17 дней со дня утверждения бюджета), утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и бюджетополучателей, утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям, утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и бюджетополучателей, принятие денежных обязательств бюджетополучателями, подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств. Процедура финансирования заключается в расходовании бюджетных средств.

За исполнение доходной части бюджета отвечают Государственная налоговая служба и Государственный таможенный комитет (и их органы на местах), которые, помимо сбора налогов и других платежей в бюджет обязаны представлять информацию об исполнении бюджетов в Казначейство, а также органы, распоряжающиеся государственным (муниципальным) имуществом.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение объема поступлений доходов в бюджет, вводится режим сокращения расходов (до 5 % - решением руководителя финансового органа, от 5 до 10 % - органа исполнительной власти, свыше 10 % - законом (решением), принимаемым органом законодательной (представительной) власти. Если последний не принял решение о сокращении в установленный законом срок, исполнительный орган вправе самостоятельно произвести пропорциональной сокращение (секвестр) расходов).

Уполномоченный исполнительный орган представляет ежеквартальные, полугодовые и годовые отчеты об исполнении бюджета в представительный, контрольный орган и Казначейство. Годовой отчет подлежит утверждению представительным органом.

Важнейшая задача исполнения бюджета - обеспечение полного и своевременного поступления налогов и других доходов в целом и по каждому источнику, а также финансирование мероприятий в суммах и сроки, утвержденные бюджетом. Однако исполнение бюджета Российской Федерации сталкивается с большими трудностями. Ни один из российских бюджетов 90-х годов не был исполнен полностью. Например, по данным 1997 года: Исполнение федерального бюджета в 1997 г. составило по доходам 341,5 трлн., по расходам 427,9 трлн. неденоминированных руб., или соответственно 77,2 и 79,5 % бюджетных назначений. По данным 1998 г.: За январь-май 1998 г. доходы федерального бюджета составили 105,6 млрд. руб., что в сопоставимых ценах больше показателей прошлого года на 5 %. В январе-мае доходы бюджета превысили текущие расходы, что привело к первичному профициту бюджета на сумму 13,4 млрд. руб., или 1,4 % от ВВП. Однако дефицит консолидированного бюджета РФ в январе-апреле составил 33,1 млрд. руб., или 4,3 % от ВВП (при норме 3-3,4 %). В мае произошло снижение поступлений налоговых доходов (на 16 % меньше, чем в мае 1997 г.). Из-за финансового кризиса, явно проявившегося с апреля 1998 г. ухудшились макроэкономические показатели. Прекратился рост производства, перестал выполняться план по доходам бюджета. Продолжающийся кризис неплатежей и ухудшение конъюнктуры на мировых товарных и финансовых рынках также оказали свое негативное воздействие. Крайне негативное влияние имел резкий рост процентных расходов (уже сейчас они составляют четверть расходов бюджета, а во второй половине 1998 г. их доля могла превысить 35 %). В результате Россия вплотную подошла к угрозе невыплаты долговых обязательств, вследствие чего девальвация рубля стала почти необходимостью. С целью исправить положение Правительством РФ были приняты жесткие решения августа 1998 г. (главное из них - реструктуризация внутреннего долга). Однако эти решения вкупе с политическим кризисом спровоцировали обвал валютного курса рубля и новый виток инфляции. Как следствие реальное исполнение бюджета опять отложено «до лучших времен» (подробнее о финансовой ситуации в России и российской бюджетной политике - гл. 4 настоящей работы).

**4. Составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.**

Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджетов является одной из форм финансового контроля, осуществляемого законодательными (представительными) органами власти (последующий контроль).

Для контроля за исполнением бюджета ФС РФ образует специальный орган - *Счетную палату* (данный орган участвует также в предварительном контроле - при рассмотрении и утверждении проекта федерального бюджета).

Отчет об исполнении бюджета готовит орган, исполняющий бюджет, на основании отчетов главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств. Ответственным за составление отчета об исполнении федерального бюджета является Министерство финансов РФ.

Отчет об исполнении федерального бюджета представляется в Государственную Думу и Счетную палату Правительством РФ в форме федерального закона не позднее 1 июня вместе с отчетами об исполнении внебюджетных фондов и следующими документами и материалами:

1. отчетом о расходовании средств резервных фондов Правительства и Президента РФ;
2. отчетами МФ РФ и иных уполномоченных органов о предоставлении и погашении бюджетных ссуд и кредитов и о предоставленных государственных гарантиях;
3. отчетом о внутренних и внешних заимствованиях РФ по их видам;
4. отчетом о доходах, полученных от использования госимущества;
5. сводными отчетами о выполнении плановых заданий по предоставлению государственных (муниципальных) услуг;
6. годовыми отчетными сметами доходов и расходов бюджетных учреждений по главным распорядителям бюджетных средств;
7. реестром федеральной государственной собственности и отчетом о состоянии внешнего и внутреннего долга РФ на первый и последний день отчетного финансового года;
8. отчетом Федерального казначейства о рассмотренных делах и наложенных взысканиях за нарушения бюджетного законодательства.

Счетная палата проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный год в течение 1,5 месяцев после представления отчета в ГД, используя материалы и результаты проведенных проверок и ревизий. Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяцев после получения заключения Счетной палаты, после чего принимает решение об утверждении или отклонении отчета .

**5. Бюджетная политика Р.Ф. и направления ее совершенствования.**

*Бюджетная политика* как целенаправленная деятельность государства по определению основных задач и количественных параметров формирования доходов и расходов бюджета, управления государственным долгом является одним из основных инструментов экономической политики государства. Бюджетная политика на очередной финансовый год определяется Бюджетным посланием Президента РФ, направляемом Федеральному Собранию в начале (не позднее марта) предшествующего года.

Так как наиболее важными направлениями бюджетной политики являются сбор бюджетных доходов, выполнение бюджетных обязательств, управление бюджетным дефицитом и государственным долгом, то и эффективность всей бюджетной политики может быть оценена по результативности деятельности органов исполнительной власти в указанных направлениях. Состояние государственных финансов оказывает весьма сильное воздействие на реальную экономику, поэтому динамика основных макроэкономических показателей также может выступать одним и критериев успешности варианта осуществляемой бюджетной политики.

В качестве *критериев эффективности бюджетной политики* можно предложить следующие:

1. уровень собираемости бюджетных доходов в целом, налогов в частности;
2. уровень выполнения бюджетных обязательств;
3. величину бюджетного дефицита и скорость роста государственного долга;
4. объем финансовых ресурсов, отвлекаемых на обслуживание государственного бюджета;
5. уровень монетизации бюджетного дефицита;
6. величину валютных резервов, используемых для финансирования бюджетного дефицита;
7. динамику валового внутреннего продукта;
8. уровень безработицы;
9. степень выполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете.

В условиях России к вышеназванным показателям можно добавить критерии, характеризующие специфику современного этапа в развитии российской экономики:

1. масштабы эмиссии денежных суррогатов (КО, КНО, зачеты);
2. величину просроченной задолженности по оплате труда из-за отсутствия бюджетного финансирования;
3. величину просроченной задолженности по оплате государственного заказа.

Для иллюстрации оценки эффективности российской бюджетной политики приведем конкретные данные в соответствии с перечисленными выше критериями (Источники: Минфин РФ, ЦБР РФ, Госкомстат РФ, ИЭА) за период - 1994 - 1997 г.г.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Периоды | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Вице-премьеры, курировавшие финансовую политику | А. Шохин | А. Чубайс | В. Кадан-ников | В. Потанин, А. Лившиц | А. Чубайс |
| Министры финансов | С. Дубинин | В. Пансков | В. Пансков | А. Лившиц | А. Чубайс |
| ПериодПоказатели | февраль-декабрь 1994 г. | январь-декабрь 1995 г. | январь-август 1996 г. | сентябрь 1996 г. - март 1997 г. | апрель-ноябрь 1997 г. |
| **Доходы федерального бюджета (по определению МВФ)** **с элиминированием сезонной составляющей** (в среднем за период, в % к ВВП) |
| Наличными деньгами и денежными суррогатами: |  |  |  |  |  |
| Все доходыв том числе:налоговые доходыненалоговые доходы | 12,011,90,1 | 12,410,81,6 | 10,38,71,7 | 9,08,01,0 | 10,68,62,1 |
| Удельный вес в налоговых доходах, в % |  |  |  |  |  |
| наличных денегденежных суррогатов | 98,91,1 | 89,610,4 | 82,317,7 | 85,314,7 | 91,78,3 |
| **Выполнение бюджетных обязательств** |
| Расходы федеральн. бюджета (по определению МВФ) в % к ВВП |  23,2 | 17,4 | 18,0 | 21,1 | 16,0 |
| Просроченная зад-ть по оплате труда из-за отсутствия бюджетн. финансир-ния на конец периода: |  |  |  |  |  |
| млрд. руб.во всей зад-ти по опл. труда, %в фонде оплаты труда, % | 91517,34,4 | 273617,36,6 | 610717,014,9 | 1130521,527,7 | 494010,19,1 |
| **Дефицит бюджета и государственный долг** |
| Дефицит фед. бюджета (по определению МВФ) в % к ВВП | 11,1 | 5,3 | 7,7 | 8,0 | 5,3 |
| Государственный долг, оформленный ГКО-ОФЗ, на конец периода, в % к ВВП | 1,0 | 3,2 | 7,9 | 11,3 | 12,6 |
| Прирост гос. долга, оформлен-ного ГКО-ОФЗ, процентных пунктов ВВП:в среднем в месяцв пересчете на год | 0,081,0 | 0,182,2 | 0,597,1 | 0,485,8 | 0,141,7 |
| Периоды | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Вице-премьеры, курировавшие финансовую политику | А. Шохин | А. Чубайс | В. Кадан-ников | В. Потанин, А. Лившиц | А. Чубайс |
| Министры финансов | С. Дубинин | В. Пансков | В. Пансков | А. Лившиц | А. Чубайс |
| ПериодПоказатели | февраль-декабрь 1994 г. | январь-декабрь 1995 г. | январь-август 1996 г. | сентябрь 1996 г. - март 1997 г. | апрель-ноябрь 1997 г. |
| **Макроэкономические результаты финансовой политики** |
| Темпы прироста ВВП в ценах сентября 1997 г. в расчете на год,% | - 12,8 | - 4,2 | - 5,0 | - 2,4 | 0,4 |
| **Законы о федеральном бюджете и их исполнение** **(по определению Министерства финансов РФ) с элиминированием  сезонной составляющей** (в среднем за период, в % к ВВП) |
| Законы о федеральном бюджете:доходы расходыдефицит | 15,926,810,9 | 18,826,77,9 | 15,119,54,4 | 15,519,44,0 | 12,215,53,3 |
| Фактическое исполнение:доходы расходыдефицит | 13,723,59,9 | 14,315,61,3 | 11,615,94,4 | 9,912,32,4 | 11,314,43,1 |
| Степень исполнения законов о бюджете, %:доходырасходыдефицитдоходы и расходы в среднем | 85,987,790,486,8 | 76,158,616,667,3 | 76,681,899,763,9 | 64,463,560,063,9 | 93,293,393,693,2 |

*Доходы федерального бюджета:* анализ данных показывает, что наихудшая финансовая политика в сфере доходов федерального бюджета проводилась в сентябре 1996 - марте 1997 г.г. В этом периоде произошел бурный (почти 4-кратный в реальном выражении рост выпуска КНО и проведения денежных зачетов). В результате доля денежных суррогатов возросла с 1/6 до почти 1/2 налоговых доходов бюджета. Перелом в тенденции сокращения удельного веса налоговых доходов в денежной форме в ВВП произошел в 5-ом периоде. Этот перелом является одной и важнейших особенностей бюджетной политики, проводившейся в течение апреля-ноября 1997 г., когда наиболее отрицательные последствия политики предшествующего периода в основном пришлось преодолеть.

*Выполнение бюджетных обязательств:* Динамика расходов федерального бюджета отличалась значительными колебаниями. В течение 2-го, 3-го, 5-го периодов проводилась умеренно жесткая политика по ограничению государственных расходов, в 4-м периоде произошел существенный рост бюджетных расходов, однако это не привело ни к сокращению бюджетных долгов по заработной плате, ни к прекращению их роста. Напротив, принципиальной особенностью 5-го периода стало существенное уменьшение накопленной в предыдущие периоды просроченной задолженности по оплате труда.

*Управление бюджетным дефицитом и государственным долгом:* Сохранение огромного дефицита бюджета в 1-м периоде привело к инфляционной волне осенью-зимой 1994-1995 г.г. и валютному кризису в «черный вторник» 11 октября 1994 . Поэтому во 2-м периоде бюджетная политика была ужесточена, в результате чего произошло существенное сокращение дефицита федерального бюджета. Избирательная кампания 1996 г. сопровождалась заметным увеличением бюджетного дефицита и рекордно быстрыми темпами прироста государственного долга, оформленного ценными бумагами (ГКО и ОФЗ). После завершения избирательной кампании возврата к сокращению бюджетного дефицита не произошло, напротив, его размеры возросли. В течение 5-о периода дефицит бюджета был вновь сокращен. Хотя государственный долг продолжал увеличиваться, темпы его прироста были значительно снижены - по сравнению с 3-м периодом более чем в 4 раза, с 4-м - почти в 3,5 раза.

*Особенности макроэкономической динамики:* Мягкая бюджетная политика 1-го периода (расходы бюджета - 23,2 % ВВП), способствовала сохранению высоких темпов экономического спада - 12,8 % в годовом выражении. Сокращение бюджетных расходов о 17,4 - 21,1 % ВВП во 2-м - 4-м периодах заметно уменьшило темпы экономического спада, однако не смогло прекратить его полностью. Лишь существенное сокращение бремени государственных расходов, снижение бюджетного дефицита, уменьшение правительственных заимствований на финансовом рынке, сопровождавшееся падением реальных процентных ставок, обеспечили необходимые условия для кредитования частного сектора коммерческими банками и начала экономического подъема. В апреле-ноябре 1997 г. российский ВВП стал увеличиваться со скоростью 0,4 % в расчете на год.

*Степень исполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете:* Степень исполнения законов о бюджете в 1994-1997 г.г. трудно назвать слишком высокой, что свидетельствует прежде всего о их малореалистичности. В наибольшей степени были исполнены секвестированный бюджет 1997 г. и бюджет 1994 г. При этом следует иметь в виду, что в 1994 г. высокая степень исполнения «мягкого» бюджета привела к валютному кризису, инфляционной волне и дополнительному падению реального производства. Исполнение более жесткого бюджета в апреле-ноябре 1997 г. способствовало началу макроэкономического подъема.

Однако, несмотря на внешне обнадеживающие показатели конца 1997 г., огромный государственный долг, нарастающим итогом

 Таким образом, до ноября 1997 г. в экономике России отмечались определенные позитивные тенденции - снижение инфляции, прекращение спада и небольшой рост производства. Происходил рост денежной массы и кредитных вложений в реальную сферу (на 38 % за год), процентные ставки для конечных заемщиков снизились примерно с 70 до 30 % в ноябре, существенно возросли иностранные инвестиции. Однако эти позитивные тенденции развивались на фоне ряда застарелых слабостей нашей экономики, прежде всего бюджетного кризиса, связанного с плохим сбором налогов, высокими обязательствами государства по расходам и неэффективной системой контроля за использованием государственных средств и, как следствие, со значительным дефицитом федерального бюджета. Порывать его приходилось за счет растущих заимствований и расходов по обслуживанию государственного долга (процентных расходов). За 1997 г. эти расходы значительно возросли, составив 28 % всех расходов бюджета против 16 % год назад. Структура государственного долга, особенно внутреннего, неблагоприятна в силу преобладания коротких и дорогих расходов по ГКО, вызывающих рост процентных расходов. Несмотря на сокращение бюджетного дефицита (4,4 % против 6,6 % ВВП в 1997 г.) и превышение доходов над расходами без процентных расходов (на 17,4 млрд. руб. за 5 месяцев) все больше средств Правительству пришлось использовать на погашение долговых обязательств, чтобы не перефинансировать их по чрезмерно высоким ставкам доходности. Политическая нестабильность вызвала ряд резких падений котировок российских государственных и корпоративных ценных бумаг. В результате к середине 1998 г. в стране разразился новый финансовый кризис, для преодоления которого Правительством был предпринят ряд экстренных мер: изменение границ «валютного коридора», реструктуризация задолженности по государственным ценным бумагам (выплата денежных средств по ГКО будет производится поэтапно в течение 3 лет), введение временного моратория на выплату российскими заемщиками денежных средств по иностранным займам и др. В результате роста курса доллара по отношению к российскому рублю произошла фактическая девальвация рубля, рост цен на импортные товары, резко ухудшилась ситуация на рынке инвестиций. Финансовый кризис дополнился политическим, Правительство России было отправлено в отставку. Очевидно, что именно непоследовательность, ошибки в проведении бюджетной политики явились одними из наиболее значительных, если не главенствующих причин сегодняшнего кризиса.

Основные направления бюджетной политики до 2001 г., разработанные Министерством финансов РФ, в качестве приоритетных направлений бюджетной политики называют следующие:

1. осуществление налоговой реформы на основе принятия Налогового кодекса и повышение на этой основе собираемости налогов;
2. осуществление бюджетной реформы на основе принятия Бюджетного кодекса и упорядочения бюджетного процесса в Российской Федерации;
3. полномасштабный переход на казначейское исполнение бюджетов РФ и ее субъектов, местных бюджетов и внебюджетных фондов;
4. сокращение государственных расходов при полном выполнении бюджетных обязательств;
5. сокращение дефицита федерального бюджета до 2% ВВП;
6. снижение государственных заимствований, увеличение сроков их погашения при уменьшении доходности государственных ценных бумаг процентных ставок до уровня, обеспечивающего движение финансовых ресурсов в реальный сектор экономики;
7. совершенствование межбюджетных отношений.

Анализ экономики России за последние несколько лет позволяет подтвердить действенность и в российских условиях важнейших составляющих успешной бюджетной политики, определенных на основе международного опыта. Это - базирующаяся на реалистичном уровне государственных обязательств политика жесткого ограничения государственных расходов, обеспечивающая низкий уровень (или полное отсутствие) бюджетного дефицита, способствующая поддержанию на кредитном рынке низких процентных ставок, увеличению финансирования частного сектора. Такая политика содействует достижению устойчивых темпов экономического роста, снижению безработицы, а следовательно, и повышению уровня народного благосостояния.

**Заключение**

Расходы бюджетов играют важнейшую роль в финансовой системе РФ. Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств, соотношения расходов по отраслям и территориям и является выражением экономической политики государства.

В настоящее время существует целый ряд задач, которые необходимо решить в области бюджетных расходов:

1. Обеспечить концентрацию средств бюджета на наиболее эффективных и социально значимых проектах;
2. Снизить расходы на содержание государственного аппарата;
3. Расширить практику государственно-коммерческого финансирования проектов;
4. Повысит эффективность использования ассигнований на национальную оборону, концентрируя их на решении социальных проблем, конверсии и перспективных научно-исследовательских работах;
5. Снизить уровень дотаций отдельным отраслям;
6. Усилить контроль над использованием бюджетных средств;
7. Обеспечить приоритетное финансирование расходов на науку, культуру, медицинское обслуживание, образование.

Все эти задачи направлены на то, чтобы сделать экономику РФ социально-ориентированной.

Таким образом, бюджет, объединяя в себе основные финансовые категории, является ведущим звеном финансовой системы любого государства, играет и экономическую и политическую роль.

**Литература.**

1. Ермак Л.А. Целевые бюджетные и внебюджетные фонды: учебное пособие/ ВЗФЭИ. – М.: ЗАО «Финстатинформ», 1999.
2. Бюджетный процесс в Российской Федерации: учебное пособие/ Л.Г. Баранова, О.В. Врублёвская и др. – М.: Изд-во «Перспектива»: ИНФРА-М, 1998.
3. Общая теория финансов. Под редакцией Л.А. Дробозиной
4. Хурсевич С.Н. Использование нормативного подхода при организации бюджетного выравнивания// Финансы №№ 10-11 1997 год.
5. О финансовых основах самоуправления и формировании бюджетов муниципальных образований в 1998 году // Финансы, 1997, № 11.
6. Илларионов А. Эффективность бюджетной политики России в 1994-1997 годах // Вопросы экономики, 1998, № 2.
7. Лушин С.И. Государственные финансы в новых условиях // Финансы, 1998, № 5.
8. Максимова Н.С. О реформировании межбюджетных отношений в РФ // Финансы, 1998, № 6.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева и др.; Под редакцией проф. Л.А. Дробозиной. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997.