**МОСКОВСКИЙ**

**ЭКОНОМИКО-ФИНАНСОВЫЙ ИНСТИТУТ**

# КУРСОВАЯ РАБОТА

## По предмету: ФИНАНСЫ

**На тему: Основные направления**

**государственного регулирования**

**финансовых отношений в РФ.**

Выполнила:

Студентка гр. Офт-041-ВО-С

Котова Ольга

Проверил преподаватель:

Киселева Л. К.

Москва 2001 г.

### Содержание

Стр.

Введение 3

Бюджетный кризис и государственный долг 4

#### Дефицит бюджета 6

##### Внутренний государственный долг 9

##### Внешний государственный долг 11

##### Место налогов в экономике страны и госбюджете 15

Заключение 18

Список используемой литературы 19

### Введение

Управление финансами осуществляет специальный аппарат с помощью особых приемов и методов, в том числе разнообразных стимулов и санкций. Контроль за финансовой деятельностью органов исполнительной власти осуществляется прежде всего при рассмотрении и утверждении проектов федерального и нижестоящих бюджетов, государственных и местных внебюджетных фондов, а также при утверждении отчетов об их исполнении.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации функции государственного контроля с учетом распределения полномочий возложены на Счетную палату, Банк России, Министерство финансов (Главное управление федерального казначейства и Контрольно-ревизионное управление и их подразделения в субъектах Российской Федерации), Министерство по налогам и сборам, Федеральную службу по валютному и экспортному контролю, Государственный таможенный комитет России, контрольно-ревизионные органы федеральных органов исполнительной власти, а также иные органы, осуществляющие контроль за поступлением и расходованием средств федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов.

Формы и порядок осуществления государственного финансового контроля органами исполнительной власти, органами местного самоуправления установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также иными актами бюджетного законодательства и нормативно-правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

Управление основано на знании объективных закономерностей развития общества. Вместе с тем на управление большое влияние оказывает государство в лице соответствующих управленческих структур.

Бюджетный кризис и государственный долг

***Доходы бюджета*** складываются преимущественно из налогов на физических и юридических лиц, внешнеторговых пошлин и других аналогичных источников, а также из выручки от приватизации государственных предприятий и дивидендов от находящихся в государственной собственности акций приватизированных предприятий (пока этот важнейший источник практически не используется).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | ***Государственный бюджет*** - план денежных доходов и расходов государства.  ***Консолидированный бюджет*** включает федеральный бюджет, внебюджетные фонды, местные бюджеты.  ***Консолидированный бюджет субъекта Федерации*** включает бюджет субъекта РФ, местные бюджеты, трансферты из федерального бюджета, доли внебюджетных фондов, приходящиеся на данный субъект.  ***Внебюджетные фонды*** - денежные средства государства, имеющие целевое назначение и не включенные в государственный бюджет (Дорожный фонд, Фонд социального страхования и другие). |  |  |

За годы реформ налоговые доходы государства резко сократились, что связано с сокращением налогооблагаемой базы из-за спада производства, с начатой в 1992 г. и не доведенной до конца налоговой реформой, низким внутренним спросом, уходом бизнеса в теневую экономику, массовыми уклонениями от уплаты налогов. Россия вот уже лет пять похожа на латиноамериканскую страну по структуре распределения доходов населения. На 20% россиян приходится 47% доходов. Причем эти 20% не платят налогов с трех четвертей своих доходов, чего как раз и не хватает для исполнения государством социальных обязательств.

Годовой прирост недоимок в бюджет (без внебюджетных фондов), % ВВП

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Недоимки** | **1992 г.** | **1993 г.** | **1994 г.** | **1995 г.** | **1996 г.** | **1997 г.** | 1998 г., первое полугодие |
| В федеральный бюджет | 0,3 | 1,2 | 2,0 | 2,1 | 1,0 | 1,2 | 2,1 |
| В консоли- дированный бюджет | 0,5 | 2,0 | 3,0 | 3,9 | 1,7 | 2,9 | 3,9 |

Доходная часть бюджета систематически падает, а ***расходы государства*** сокращаются медленнее и недостаточно для того, чтобы установилось бюджетное равновесие. Кроме того, в условиях хронического недовыполнения бюджетных планов по доходам секвестирование расходов проводилось под давлением лоббирующих групп (АПК, ВПК, банковский и минерально-сырьевой сектор и др.). В результате сложилась крайне нерациональная структура расходов, которая не способна обеспечить ни экономический рост, ни поддержание достаточного уровня социально-политической стабильности в обществе.

Расходы консолидированного бюджета (включая внебюджетные фонды и за вычетом погашений) по направлениям, % ВВП

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Расходы** | | **1992** | **1993** | **1994** | **1995** | **1996** | **1997** | **1998** |
| На органы государственной власти и управления | | 0,6 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,8 | 1,1 | 1,1 |
| На оборону | | 4,7 | 4,4 | 4,4 | 3,0 | 2,9 | 3,0 | 2,1 |
| На правоохранительные органы | | 1,4 | 1,6 | 1,8 | 1,6 | 1,8 | 2,1 | 1,6 |
| На науку | | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,2 |
| На социальные и коммунальные услуги | | 13,8 | 18,0 | 18,0 | 16,0 | 16,6 | 17,4 | 16,6 |
|  | на образование | 3,8 | 4,3 | 4,4 | 3,6 | 3,8 | 4,1 | 3,6 |
|  | на культуру, искусство, средства массовой информации | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,6 | 0,5 | 0,6 | 0,4 |
|  | на здравоохранение и физкультуру | 2,6 | 3,3 | 3,1 | 2,5 | 2,6 | 4,1 | 3,8 |
|  | на социальное обеспечение | 6,8 | 9,7 | 9,7 | 9,3 | 9,7 | 8,7 | 8,7 |
| На государственные услуги, предоставляемые народному хозяйству | | 20,9 | 12,7 | 10,9 | 9,7 | 9,0 | 9,4 | 7,4 |

Правительство пыталось (особенно на рубеже 1997-1998 гг.) навести порядок в расходовании бюджетных средств - в основном упорядочить отдельные расходы, выявить и ликвидировать нерациональные расходы. Но проблема сложнее.

*С одной стороны*, государству нужно отказаться от значительной части своих обязательств. Обязательства российского государства (идущие еще от советской эпохи и принятые позже Госдумой - индексация зарплаты бюджетников, детские пособия, выплаты офицерам при увольнении в запас или отставку, долги бесчисленных бюджетных организаций по оплате топлива, энергии и т.п.) в рамках федерального бюджета составили в 1998 г. около 25% ВВП, в рамках консолидированного бюджета - 45-50%, что непосильно для российской экономики (и для процветающей германской многовато: Германия намерена к 2000 г. сократить госрасходы с 50 до 46%). Наличие таких обязательств, даже если они не выполняются, порождает неплатежи и подрывает авторитет государства.

За 1992-1998 гг. расходы консолидированного бюджета (по отношению к ВВП) уменьшились на оборону и науку, а на социальные цели несколько выросли (правда, реальные расходы государства сократились в 2,5 раза, а на социальные нужды значительно меньше - сокращение примерно на треть).

*С другой стороны,* существуют серьезные ограничения на дальнейшее сокращение расходов. Сказывается сложившийся в советское время и ставший привычным уровень государственной поддержки населения. Кроме того, отношение россиян к экономическим преобразованиям во многом определяется динамикой социальных расходов государства. А его расходы на поддержание высокого уровня образования населения отражаются на темпах экономического роста. Важно и то, что дальше уменьшать расходы на управление, оборону, правоохранительные органы, дотации региональным бюджетам вряд ли удастся без предварительных радикальных реформ в этих сферах. Что, в свою очередь, требует немалых бюджетных средств.

На возможности сокращения расходных обязательств государства серьезно влияет заложенный в Конституцию 1993 года механизм формирования институтов власти. Сильная президентская республика была призвана ограничить популистскую и лоббистскую активность законодателей. Однако на практике независимость от Государственной Думы не только оградила правительство от популизма, но и поставила депутатов в комфортную и политически беспроигрышную ситуацию, когда парламент не несет ответственности за результаты социально-экономического курса. Особенно болезненно такое положение отражается при прохождении через Госдуму федерального бюджета. У депутатов нет желания делить ответственность с правительством за социальные последствия исполнения нереального по расходам бюджета.

#### Дефицит бюджета

Превышение расходов над доходами приводит к ***дефициту бюджета.*** В бывшем СССР дефицит бюджета начал расти еще в 1986 г. из-за падения мировых цен на нефть и в результате капиталовложений в рамках политики "ускорения" (реформ, направленных на возобновление экономического роста). За 1985-1989 гг. дефицит бюджета вырос с 2 до 9% ВНП. Особенно пагубную роль сыграл в этом принятый в 1987 г. закон "О государственном предприятии", предоставивший руководству предприятий неограниченную свободу повышения зарплаты. В результате в 1990 г. средняя реальная зарплата на 27% превышала уровень 1987 г. Рост зарплаты финансировался с помощью льготных банковских кредитов и дотаций из госбюджета.

До 1990 г. правительство могло удерживать эмиссионное финансирование бюджетного дефицита на низком уровне за счет заимствований на международных рынках, а также кредитов, которые предоставляли иностранные государства. Такая политика привела к увеличению внешнего долга с 20 млрд до 67 млрд долларов за 1985-1991 гг. В IV квартале 1991 г. бюджетный дефицит достиг 30% ВВП в результате роста государственных дотаций для поддержания уровня административно регулируемых цен (то же относится к обменному курсу), сокращения производства, а также снижения налоговой дисциплины в связи с распадом СССР и резким уменьшением налоговых платежей, которые республики перечисляли в центр. В глазах западных кредиторов страна утратила кредитоспособность, и для финансирования бюджетных расходов оставалось единственное средство - стремительное наращивание денежной массы.

Доходы, расходы и дефицит бюджета, % ВВП

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **1992 г.** | **1993 г.** | **1994 г.** | **1995 г.** | **1996 г.** | **1997 г.** | **1998 г.** |
| *Федеральный бюджет* | | | | | | | |
| Доходы | 17,7 | 14,7 | 12,7 | 14,3 | 12,7 | 12,4 | 11,3 |
| Расходы | 47,2 | 24,5 | 24,5 | 19,2 | 20,1 | 18,4 | 14,1 |
| Дефицит | -29,5 | -9,8 | -11,8 | -4,9 | -7,4 | -6,0 | -2,8 |
| *Консолидированный бюджет* | | | | | | | |
| Доходы | 40,4 | 40,6 | 36,3 | 35,8 | 36,3 | 36,4 | 35,0 |
| Расходы | 65,1 | 48,6 | 47,5 | 41,1 | 43,0 | 43,1 | 39,2 |
| Дефицит | -24,7 | -8,0 | -11,2 | -5,3 | -7,7 | -6,6 | -4,2 |

Некоторые аналитики не считают катастрофичным размер бюджетного дефицита в России, ссылаясь на то, что многие страны существовали какое-то время с бюджетными дефицитами порядка 5-7% ВВП. Но такой дефицит велик для страны, которая находится в продолжающемся семь лет кризисе при 40-процентном сокращении ВВП и при все еще значительных государственных расходах (за последние семь лет российский ВВП в расчете на душу населения уменьшился на 40%, по уровню душевого ВВП нам сейчас наиболее близки Китай, Албания, Доминиканская Республика, Перу и Парагвай). Еще один важный аспект проблемы - слабость частной финансовой системы, которая не может связать на длительный срок внутренние сбережения и поднять их общий уровень.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | Доходы российского консолидированного бюджета оценивались в 1998 г. в 45,6 млрд долларов, расходы - в 53,3 млрд. Для сравнения: доходы федерального бюджета США составили 1658 млрд долларов (около 20% ВВП). Доходы региональных бюджетов России - 23,76 млрд долларов, расходы - 26,6 млрд. Американцы в таком объеме финансируют охрану природных ресурсов и окружающей среды. |  |  |

***Бюджетный кризис*** разразился в 1996 г., когда началась финансовая стабилизация и у правительства резко сократились возможности извлекать доходы из инфляционного налога. Бюджетный кризис, связанный с этими обстоятельствами, характерен практически для всех постсоциалистических стран, хотя и с разной степенью остроты. В странах, осуществивших быструю стабилизацию и сохранивших высокий уровень монетизации экономики, он оказался менее глубоким и менее тяжелым, чем в странах, где стабилизация затянулась и "на выходе" уровень монетизации значительно ниже.

У бюджетного кризиса есть важная закономерность, практически не знающая исключений. При переходе к рынку в странах, которые не в состоянии провести решительную либерализацию и реструктурирование экономики, ликвидировать субсидии неэффективным отраслям и предприятиям, усовершенствовать процедуры и контроль за сбором налогов и исполнением бюджета, провести социальные реформы, резко снижаются государственные доходы при прежней (или даже возросшей - в случаях принятия популистских решений) "бюджетной нагрузке". В таких странах население теряет доверие к национальной денежной системе, снижается спрос на деньги, падает налоговая дисциплина.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | ***Инфляционный налог*** возникает как бы сам собой, его никто не устанавливает и не взимает. Это потери реальных доходов населения в результате инфляции, поскольку имеющиеся у людей деньги теряют свою стоимость по мере роста цен. Когда ради восполнения дефицита бюджета правительство печатает деньги, оказывается, что инфляционный налог в точности равняется этому дефициту. От такой формы налогообложения ускользнуть наиболее трудно. Даже самое слабое правительство может прибегнуть к ней, когда оно уже неспособно ни на что другое. Однако возможности реального сбора денег таким путем не беспредельны: на определенном этапе ускоренная инфляция начинает "съедать" и доходы от инфляционного налога. Требуется еще и еще увеличивать денежную базу. Это ведет к гиперинфляции с ее разрушительными последствиями. |  |  |

Дефицит бюджета покрывается разными способами - с помощью денежной эмиссии в форме прямых кредитов Центрального банка, заимствований на внутреннем и внешнем рынках.

В 1992 г. и начале 1993 г. Центробанк имел в своем распоряжении только денежные инструменты - целевые кредиты и обязательные резервы. В мае 1993 г. был сформирован рынок государственных краткосрочных облигаций (ГКО). Первое время спрос на ГКО был низким в связи с высокой инфляцией (приведшей к "бегству" капиталов) и закрытостью этого рынка для иностранных инвесторов (нерезидентов). Чтобы обеспечить краткосрочную ликвидность банковской системы на рыночных условиях, с февраля 1994 г. стали проводиться кредитные аукционы Центрального банка.

После того как в апреле 1995 г. с принятием закона "О Центральном банке" Центробанк обрел независимость, стало возможным разграничить денежно-кредитную и фискальную политику и финансировать бюджетный дефицит не за счет денежной "накачки", а с помощью долговых обязательств. С 1995 г. было прекращено прямое финансирование дефицита (прямые кредиты правительству), хотя участие Центрального банка в косвенном финансировании оставалось значительным. Активно применялись ГКО и облигации федерального займа (ОФЗ).

Структура финансирования дефицита федерального бюджета (по определению МВФ), % к итогу

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Источники финансирования** | | | **1992 г.** | **1993 г.** | **1994 г.** | **1995 г.** | **1996 г.** | **1997 г.** |
| *Внешнее финансирование* | | | 28,4 | 12,1 | 0,3 | -3,6 | 7,3 | 27,2 |
|  | Связанные кредиты | | н/д | 13,7 | 7,4 | 9,7 | 5,0 | 7,8 |
|  | Несвязанные кредиты | | н/д | 3,0 | 0,9 | 3,1 | 7,4 | 10,2 |
|  | Еврооблигации | | н/д | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3,1 | 15,1 |
|  | Платежи по основному долгу |  | н/д | -4,5 | -8,1 | 16,4 | -8,2 | -5,9 |
| *Внутреннее финансирование* |  |  | 71,6 | 87,9 | 99,7 | 103,6 | 92,7 | 72,8 |
|  | Центральный банк |  | 64,5 | 79,9 | 92,4 | 27,7 | 27,0 | 17,5 |
|  |  | прямые кредиты | 61,8 | 75,5 | 80,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
|  |  | покупка ценных бумаг плюс уменьшение ЧМР | 2,6 | 4,4 | 12,1 | 27,7 | 27,0 | 17,5 |
|  | ГКО-ОФЗ |  | 0,0 | 0,6 | 11,0 | 53,0 | 60,1 | 52,6 |
|  | Прочие источники | | 7,1 | 7,4 | -3,7 | 23,0 | 5,6 | 2,7 |
| ***Примечание.*** Чистые международные резервы (ЧМР) исчисляются как разница между валовыми международными резервами (BMP) и валовыми международными обязательствами (ВМО). BMP включают золотой запас и валютные активы государства и Центрального банка, специальные права заимствования и резервы в МВФ, а также номинированные в твердой валюте требования к финансовым институтам-нерезидентам, ВМО - валютные обязательства перед нерезидентами со сроком выплаты до одного года, а также все обязательства, возникающие в результате заимствований у иностранных банков, организаций и правительств с целью поддержания платежного баланса независимо от срока выплаты. |  |  |  |  |  |  |  |  |

#### Внутренний государственный долг

Активное использование в финансировании дефицита заимствований на рынке ценных бумаг положило начало резкому росту ***внутреннего государственного долга.*** Он включает задолженность по ГКО и ОФЗ, облигациям государственного сберегательного займа (ОГСЗ), реструктурированную задолженность по внутренним валютным облигациям (известным под названием "тайга", или "минфинки"), а также просроченную задолженность по централизованным кредитам сельскому хозяйству и северным регионам. С ростом внутреннего госдолга увеличивались и расходы на его обслуживание. К 1998 г. они превратились в одну из наиболее крупных и прогрессирующих статей расходов федерального бюджета.

Внутренний государственный долг и расходы на его обслуживание на 1 января

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Внутренний госдолг** |  |  | **1994 г.** | **1995 г.** | **1996 г.** | **1997 г.** | **1998 г.** | **1999 г.** |
| *Внутренний госдолг:* |  |  | 35,2 | 88,4 | 188,0 | 336,5 | 501,0 | 751,0 |
|  |  | млрд новых рублей |
|  |  | % ВВП | 21,7 | 14,0 | 11,9 | 16,6 | 19,4 | 28,0 |
| В том числе: |  |  | 0,3 | 18,9 | 85,2 | 249,0 | 449,0 | 480,0 |
|  | задолженность по ценным бумагам: |  |
|  |  | млрд рублей |
|  |  | % ВВП | 0,2 | 3,0 | 5,4 | 11,3 | 17,4 | 17,9 |
|  | задолженность Центральному банку: |  | 29,2 | 58,8 | 61,0 | 59,6 | 0,0 | 0,0 |
|  |  | млрд рублей |
|  |  | % ВВП | 18,0 | 9,3 | 3,8 | 2,7 | 0,0 | 0,0 |
| *Обслуживание долга:* |  |  | 0,99 | 16,1 | 38,2 | 105,7 | 96,3 | 106,0 |
|  |  | млрд рублей |
|  | | % ВВП | 0,6 | 2,6 | 2,4 | 4,8 | 3,7 | 4,0 |
| ***Примечание.*** В 1998 г. внутренний госдолг включал задолженность правительства по кредитам, полученным от Центрального банка на покрытие бюджетного дефицита в 1991-1994 гг. (более 64 млрд рублей), ГКО (266 млрд), ОФЗ (72 млрд) и другие долги, включая целевой заем 1990 г., целевые вклады и чеки на автомобили (не учтена задолженность по вкладам, обесценившимся от инфляции)*.* |  |  |  |  |  |  |  |  |

Несмотря на то, что номинальная величина внутреннего государственного долга в 1992-1994 гг. быстро росла за счет увеличения задолженности правительства Центральному банку, высокая инфляция снизила реальный объем внутреннего долга с 21,7% ВВП на 1 января 1994 г. до 11,9% ВВП на 1 января 1996 г. На конец 1999 г. верхний предел государственного внутреннего долга определен в 632 млрд рублей.

Государственные заимствования требовали значительно больше ресурсов, чем были внутренние ликвидные сбережения, дефицит государственных финансов сократить не удалось, а возможность внешних заимствований оставалась весьма ограниченной. В этой ситуации появилась необходимость допустить нерезидентов на рынок внутреннего государственного долга. В феврале 1994 г. Центральный банк официально объявил о допуске нерезидентов на этот рынок и разрешил им приобретать до 10% номинального объема выпуска госбумаг. В феврале 1996 г. правила смягчили, разрешив иностранным инвесторам участвовать через уполномоченные банки-нерезиденты в аукционах по ОФЗ и репатриировать получаемую прибыль (19-24% годовых в валюте) под гарантии Центробанка. В августе 1996 г. Центробанк разрешил им участвовать на вторичных торгах через российские банки-дилеры. Постепенное понижение в 1997 г. гарантированной доходности для нерезидентов до 9% годовых практически не отразилось на привлекательности для них рынка государственных обязательств. С 1 января 1998 г. Центральный банк и правительство объявили о полной либерализации рынка для нерезидентов (были отменены ограничения на срок репатриации прибыли и гарантированный уровень доходности). В результате доля нерезидентов на рынке ГКО-ОФЗ неуклонно росла и в апреле 1998 г. составила 28-30%.

Широкий доступ нерезидентов на рынок внутреннего госдолга, *с одной стороны,* позволил снизить процентные ставки и тем самым, во-первых, уменьшить нагрузку на бюджет в части расходов на обслуживание государственного долга; во-вторых, облегчить получение кредитов для реального сектора. *С другой стороны,* резко возросла зависимость российской экономики от конъюнктуры мировых финансовых рынков.

#### Внешний государственный долг

В последние годы российское правительство шло на привлечение внешних кредитов, потому что они были существенно дешевле внутренних, получаемых путем размещения ценных бумаг. В 1996-1997 гг. активизировались заимствования на внешних финансовых рынках. Но с осени 1997 г. ситуация осложнилась. Переход на внешние заимствования пришелся на конец подъема мировой экономики и начало финансовых потрясений на финансовых рынках развивающихся стран. Серия финансовых кризисов, особенно в странах Юго-Восточной Азии, и растущая по этой причине нестабильность международных финансовых рынков резко ограничили возможности относительно дешевого внешнего финансирования.

Внешний долг России и СССР, перешедший к России

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Внешний долг** | **1992 г.** | **1993 г.** | **1994 г.** | **1995 г.** | **1996 г.** | **1997 г.** | **1998 г.** |
| Долг СССР, млрд долларов | 104,9 | 103,7 | 108,6 | 103,0 | 100,8 | 97,8 | 95,0 |
| Долг России, млрд долларов | 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 |

Темпы прироста внешнего государственного долга, %

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Темп прироста** | **Россия 1993-1997** | **Франция 1992-1996** | **США 1992-1996** | **Германия 1991-1995** |
| За пять лет | 32,0 | 51,1 | 130,2 | 168,9 |
| Среднегодовой | 5,7 | 8,6 | 18,2 | 21,9 |
| ***Примечание.*** Некоторые аналитики считают, что, вопреки распространенному мнению, внешняя задолженность России не столь велика для такой большой страны и растет она существенно меньшими темпами, чем задолженность США, Германии и Франции. | | | | |

В 1997 г. внешний государственный долг составил 27% ВВП, в 1998 г. - 49%, на конец 1999 г. верхний предел внешнего долга определен в 167 млрд долларов.

В 1998 г. Россия должна была заплатить по внешнему госдолгу 4,5 млрд долларов. В последующие годы объемы погашения и обслуживания внешнего долга сопоставимы и превышают все доходы федерального бюджета. В 1999 г. предстоит выплатить 17,5 млрд долларов по внешнему долгу, а до 2015 г. - 12-15 млрд долларов ежегодно, даже если больше ничего не занимать. Это примерно 10% ВВП по состоянию на 1998 г. или половина доходов федерального бюджета. Если будут сохранены нынешние условия обслуживания внешнего долга СССР и самой России, то наша страна на весь этот период будет лишена перспектив экономического роста.

Но быстрый рост абсолютного и относительного размера обслуживания государственного долга определяется как величиной бюджетного дефицита, так и высокой ставкой процента, которая обусловлена совокупным спросом и предложением кредитно-денежных ресурсов. Поэтому следует не только стремиться к сокращению текущего дефицита бюджета, но и не медлить со структурными реформами, направленными на рост внутренней нормы сбережений и создание условий для привлечения их в инвестиции.

Даже к 1998 г., когда начался финансовый кризис, объем российского государственного долга (суммарно внутреннего и внешнего) был, казалось бы, не таким большим по международным меркам (примерно 54% ВВП). Для сравнения: отношение совокупного долга стран ЕС к их ВВП в 1996 г. составляло 70,4%, в США - 63,1%. Но дело в том, что темпы роста российской задолженности чрезвычайно высоки. Стремительное расширение рынка ГКО-ОФЗ в 1995-1997 гг. совпало с рекордным по объему притоком иностранных капиталов на развивающиеся рынки, в том числе в Россию. Значительную часть долговых обязательств государства приобрели иностранные инвесторы.

Однако после вспышки "азиатского" кризиса в 1997 г. их готовность к риску сменилась осторожностью, начался отток капиталов. Чтобы его остановить, правительству, по мнению экспертов, следовало резко уменьшить бюджетный дефицит или изыскать способ его покрытия взамен ГКО-ОФЗ при более умеренных расходах на выплату процентов. Второе решение было малореальным. Тяжесть положения усугублялась тем, что более половины внутренних обязательств были краткосрочными (со сроком погашения менее года), в июне 1998 г. они почти в 4 раза превышали официальный показатель валютных резервов.

Оглядываясь назад, можно сказать, что благоприятная конъюнктура на финансовых рынках в 1996-1997 гг. давала возможность откорректировать фискальную и бюджетную политику для предотвращения краха, наступившего в августе 1998 г. Это нужно было сделать в достаточно сжатые сроки. Однако Госудума ежегодно принимала дефицитный бюджет, а тогдашнее правительство проявило нерешительность в проведении налоговой реформы, ухватилось за новую возможность выйти на международные рынки капиталов, воспользовавшись крайне благоприятной для заемщиков ситуацией, которая оставалась до осени 1997 г. и не способствовала принятию кардинальных решений. Гораздо проще было открыть настежь ворота для иностранных инвесторов на рынок ГКО. Эйфория внешних заимствований охватила и коммерческие банки, и крупнейшие сырьевые компании. Наркотическая игла заимствований все глубже загонялась в вены экономики, резко повышая зависимость российской финансовой системы от внешних факторов.

От сильного внешнего шока (из-за падения сырьевых цен на мировом рынке и оттока капиталов с развивающихся рынков) эта уязвимая долговая конструкция, основанная на постоянном рефинансировании старых долгов новыми, рухнула. К апрелю 1998 г. уже не ГКО затыкали бюджетные прорехи, а бюджет начал работать на ГКО. Накануне 17 августа 1998 г. казна выплачивала по 1 млрд долларов в неделю по старым облигациям, а покупать новые инвесторы перестали. Инструмент покрытия дефицита бюджета превратился в свою противоположность. Привлечение внешних инвесторов поначалу замедлило наступление краха ГКО, а затем их уход с российского рынка ускорил этот крах. В чрезвычайной ситуации, возникшей в результате "азиатского" кризиса, правительство попыталось проявить политическую волю, необходимую для преобразований в бюджетно-налоговой сфере. Но на преодоление всех препятствий - внешних (доверие рынка) и внутренних (политическое противодействие) - времени уже не осталось.

Итак, падение сбора налогов лишило государство существенной части денежных ресурсов, затруднило выполнение его прямых обязанностей (обеспечение армии, оплата труда работников бюджетной сферы, социальные выплаты и т.п.). Налоговый кризис перерос в бюджетный кризис, сопровождаемый массовыми задержками в выплате пенсий, зарплаты, социальных пособий. Подавить в зародыше его не удалось, хотя правительство еще в 1995 г. задумало комплекс бюджетных преобразований (реформы социальной, коммунальной, военной сфер), который параллельно с налоговой реформой должен был сделать доходы и расходы бюджета эластичными по динамике производства. Но реформа бюджетной сферы, как уже говорилось, сама по себе требовала крупных расходов и была сопряжена с болезненными социально-политическими решениями, начиная с отказа от дорогой армии и мобилизационной военной доктрины и кончая минимизацией ценовых дотаций в жилищной сфере. В предвыборных условиях 1996 г. бюджетная реформа оказалась невозможной.

Для выхода из бюджетного кризиса необходимо стабилизировать и несколько увеличить доходы бюджета, но не за счет усиления налоговой нагрузки, а путем повышения справедливости налоговой системы (сокращения числа льгот) и борьбы с уклонением от налогов. Пока не будет проведена подлинная бюджетно-налоговая реформа, финансовые катастрофы будут повторяться.

По мнению аналитиков, чтобы восстановить доверие кредиторов и иметь возможность прибегать к заимствованиям в будущем (без этого развитие российской экономики невозможно), федеральный бюджет должен не менее трех лет сводиться с первичным профицитом в 2,5-3% ВВП. Все должны убедиться, что правительство всерьез намерено отдавать долги. Это рамочное условие, невыполнение которого сделает поставленную цель недостижимой на длительный период. Такой профицит возможен, если налоговые и прочие доходы бюджета составят не менее 12-13% ВВП. Столько собирали в 1995-1996 гг. (правда, с взаимозачетами). Ныне эти цифры кажутся чересчур оптимистичными. В бюджете на 1999 г. запланирован первичный профицит в 1,64% ВВП, а общий дефицит, с учетом государственного долга, - 2,53% ВВП.

Место налогов в экономике страны и госбюджете

Многие видят в налогах лишь *фискальный* смысл, т.е. взимание государством с физических и юридических лиц обязательных платежей (налогов) для финансирования государственных расходов на здравоохранение, образование, оборону, государственный аппарат и т.п. При этом упускается из виду, что налоги служат также мощным экономическим регулятором, способным влиять на все стороны хозяйственной и социальной жизни общества.

Налоговые поступления составляют преобладающую часть доходов бюджетов всех уровней. Налоговая нагрузка на российскую экономику, по официальным данным, составляет около 23-24% ВВП, а вместе с внебюджетными фондами социального характера - более 30%. Это средняя цифра для стран, сопоставимых с Россией по уровню экономического развития. Однако если исключить из ВВП виртуальную составляющую, связанную с повсеместным завышением цен на товары, реализуемые по бартеру, то налоговая нагрузка на российскую экономику, по оценкам исследователей, составит 55-60% ВВП.

Изменение соотношения налоговых доходов и ВВП, а также структуры налоговых поступлений объясняется многочисленными новшествами, вносимыми в законодательство и нормативные акты, регламентирующие технику налогообложения. Неустойчивость законодательной и нормативной базы налогообложения препятствует созданию благоприятного инвестиционного климата в стране.

На величину налоговых поступлений в бюджет влияют объем производства (реальный объем ВВП), индекс инфляции, дебиторская задолженность, недоимки по платежам в бюджет, обменный курс национальной валюты и др. Важны также техника исчисления и методы сбора налогов. Кроме того, в российской налоговой системе слишком велики налоговые льготы, предоставляемые исполнительной и законодательной властями, а также масштабы уклонения от налогов.

Каждый из этих факторов по-своему и нередко противоречиво сказывается на поступлении налогов. Так, рост производства ведет (при прочих равных условиях) к увеличению сбора налогов в результате расширения налогооблагаемой базы. А инфляция как уменьшает, так и увеличивает налоговые поступления. В условиях инфляции прибыль предприятий завышается из-за недооценки используемых в производстве материальных ресурсов и амортизационных отчислений. При отсутствии систематической их переоценки уменьшается база налога на имущество физических лиц и предприятий. С ростом цен сокращается реальная величина необлагаемого минимума доходов физических лиц.

В целом в условиях высокой инфляции *номинальные* объемы налоговых поступлений в бюджет растут, но возникает задача сохранить их *реальную* величину. Со снижением инфляции уменьшается инфляционное завышение базы налогов (особенно налога на прибыль и НДС).

Хронический недобор налогов стал одной из главных причин разразившегося в августе 1998 г. финансового кризиса - налоговых поступлений становилось все меньше и меньше. Это привело к росту государственного долга (внутреннего и внешнего) и к невозможности дальнейшего его обслуживания.

Поступление многих налогов существенно зависит от платежно-расчетных отношений в народном хозяйстве. Рост дебиторской задолженности (взаимных неплатежей предприятий) приводит к сокращению реализации и прибыли и, следовательно, к падению реальных налоговых поступлений. Сокращение дебиторской задолженности ведет к обратному процессу.

Однако сама дебиторская задолженность обесценивается под влиянием инфляции. Чем выше эта задолженность, тем больше ее абсолютное обесценение и соответственно меньше реальные налоговые поступления (при том же уровне инфляции). От размера просроченной дебиторской задолженности существенно зависят неплатежи предприятий бюджету, поскольку их неплатежеспособность непосредственно сказывается на платежеспособности кредиторов и взаимоотношениях последних с бюджетом.

Особенно противоречиво влияние обменного курса рубля. *С одной стороны*, до конца 1994 г. налоговые поступления с ростом курса доллара увеличивались, поскольку тогда взимался налог на прибыль с суммы курсовых разниц. Кроме того, к изменениям курса доллара предприятия привязывали цены не только на импортные товары, но и на отечественные. *С другой стороны*, в условиях высокой инфляции сокращаются налоговые поступления, так как экспортеры стараются задерживать зачисления валютной выручки на счета, чтобы проводить обязательную продажу валюты по более высокому курсу. К тем же результатам приводит стремление участников рынка проводить взаиморасчеты в наличной иностранной валюте.

В ФРГ укрывается от налогообложения до 25% доходов. Однако эта страна имеет развитую правовую систему, мощную, с солидным опытом налоговую службу, стабильную социально-экономическую и политическую ситуацию. В России, где всего этого нет, масштаб уклонения от налогов оценить достоверно невозможно. Приблизительную оценку можно сделать, сравнивая теоретическое налоговое бремя (при добросовестной уплате всех налогов среднее предприятие обязано перечислять в бюджет 46% вновь созданной стоимости) с фактическими поступлениями налогов в бюджет (в федеральный - 9,1% официально учтенного ВВП, в консолидированный - 17-20%). Разница в несколько раз между этими величинами образуется из-за тяжелого экономического положения предприятий, использования льгот и повсеместного уклонения от налогов.

Теоретически по мере снижения уровня инфляции спрос экономических агентов на наиболее ликвидную часть денежной массы - наличные деньги - должен уменьшаться, что снижает их долю в агрегате М2. Однако анализ, к примеру, периода 1992-1996 гг. показывает что, несмотря на постепенное снижение инфляции, доля наличности в агрегате М2 росла. Аналитики объясняют это тем, что спрос на наличные деньги увеличивается в связи с обслуживанием ими хозяйственных операций в теневой экономике. Доля неучтенного наличного оборота в общих платежах в промышленности, по оценкам, составляет не менее 20%, соответственно сокращаются налоговые поступления в бюджет.

### Заключение

Место государства в рыночной экономике не является раз и навсегда заданным. От того, какую часть ВВП расходует государство, во многом зависит процветание и развитие страны. Но и здесь среди экономистов нет единства. Одни убеждены: чем больше эта часть, тем лучше. Другие придерживаются противоположного мнения.

Между тем даже то, что бюджетные средства распределяют государственные чиновники (которые не рискуют своими деньгами, как частные владельцы), неизбежно снижает эффективность производства (не говоря уже о том, что деньги имеют обыкновение "прилипать" к рукам). А при низкой эффективности производства сокращаются инвестиции в дальнейшее развитие - следовательно, ограничиваются возможности экономического роста.

Увеличение налоговых изъятий, государственных расходов, бюджетного дефицита на 1% ВВП при прочих равных условиях приводит к снижению экономического роста (или увеличению экономического спада) и снижению уровня потребления также примерно на 1%, - утверждают одни эксперты. Другие им возражают: поскольку часть государственных расходов (на мирную науку, образование, здравоохранение, развитие инфраструктуры) способствует экономическому росту, значит - чем "больше" государство в этой части, тем лучше.

Однако есть исторический прецедент. Стремясь догнать развитые страны, Япония по настоянию победивших в войне и по своей воле резко сократила государственные расходы - с 30% в 1938 г. до 19,8% в 1950 г. (ограничение военных расходов было даже записано в конституции). Результат известен всему миру: если в 1950 г. ВВП на душу населения в Японии был в 3 раза меньше, чем во Франции, в 4 раза меньше, чем в Великобритании, в 6 раз меньше, чем в США, то к 80-м годам эти показатели примерно сравнялись. И лишь после этого Япония увеличила государственные расходы: в 1980 г. - до 32,0%, в 1990 г. - до 32,3%.

Сокращение роли государства означает не его ослабление, а освобождение экономики из-под государственной опеки (отсюда и термин "либеральные реформы"). Но не правы те, кто считает, что при сокращении роли государства "невидимая рука" рынка все сделает сама. "Невидимую руку" рынка необходимо подкрепить сильной государственной властью. Однако она должна не командовать бизнесом, а освободить рынок от монополизма, ведомственного произвола, региональной замкнутости, коррупции, которые препятствуют действию рыночных отношений.

Список используемой литературы:

1. Справочник "Социально-экономические проблемы России"   
Ответственный редактор *П.С. Филиппов*, Редакторы *Т.М. Бойко, А.В. Островский* © ФИПЭР Изд-во "Норма",Санкт-Петербург,1999

2. "ВОПРОС-ОТВЕТ: Налоги и бюджет"

Л.И. Лопатников, П.С. Филиппов Изд-во "Норма", Санкт-Петербург

© ФИПЭР, "Норма"

3. «Финансы. Кредит» под редакцией профессора РАЕН Л. А. Дробозиной Издательство «Юнити», Москва, 2000 г.

4. Финансовое право: Учебник/ответственный редактор Н. И. Химичева. 2-е издание, переработанное и дополненное. Москва. «Юрист», 2000 г.

1. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/М. В. Романовский. 2-е издание исправленное и переработанное. Москва. «Юрайт», 2000 г.
2. Экономическая теория: Учебник для вузов. Под редакцией А. И. Добрынина. 3-е издание, дополненное и исправленное «Питер», 1999 г.