

Бюджетная политика

Киселева Л.Г.
Доцент кафедры ЭиМ РАНХ и ГУ

Бюджетное устройство



Бюджетная система России

Бюджетная система России состоит из 3 звеньев:

Федеральный бюджет
РФ

местные бюджеты
(городские, районные,
поселковые, сельские).

бюджеты национально-государственных и
административно-территориальных
образований, называемых бюджетами
субъектов Федерации, или региональными
бюджетами.

КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ
БЮДЖЕТ

С помощью консолидированного бюджета распределяется ВВП,
его величина определяет все остальные макроэкономические показатели

Структура бюджетной системы РФ



Бюджетный федерализм

система управления
общественными финансами

основанная на :
разграничении между различными уровнями власти бюджетных
прав и полномочий в области формирования и расходования
бюджетных средств
при сочетании интересов участников бюджетного процесса на всех
уровнях бюджетной системы страны и интересов всего общества в
целом

Межбюджетные трансферты



средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы РФ предоставляются в форме



дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ (межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования).

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ образуют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ)

субсидий бюджетам субъектов РФ (межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Совокупность субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета образует Федеральный фонд софинансирования расходов.

субвенций бюджетам субъектов РФ (межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ и (или) муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий РФ, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке. Совокупность субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета образует Федеральный фонд компенсаций.

иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ;

межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов.

Бюджетный процесс



регламентируемая законодательством РФ деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса

- по составлению и рассмотрению проектов бюджетов;
 - утверждению и исполнению бюджетов;
 - контролю за их исполнением;
 - осуществлению бюджетного учета
- составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.



Участники бюджетного процесса



- Президент Российской Федерации;
- высшее должностное лицо субъекта РФ, глава муниципального образования;
- законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления;
- исполнительные органы государственной власти ;
- Центральный банк Российской Федерации;
- органы государственного (муниципального) финансового контроля;
- органы управления государственными внебюджетными фондами;
- главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- главные администраторы (администраторы) доходов бюджета;
- главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- получатели бюджетных средств.



Этапы бюджетного процесса



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.

Проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств.



Порядок рассмотрения проекта закона (решения) о бюджете и его утверждения определяется

- для федерального бюджета - Бюджетным кодексом РФ;
- для бюджета субъекта РФ - законом субъекта РФ;
- для местного бюджета - правовыми актами органа местного самоуправления.

Рассмотрение и утверждение федерального бюджета

Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в трех чтениях.

Исполнение бюджетов

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов , бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования. Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган (орган управления государственным внебюджетным фондом).

Бюджетная отчетность

Финансовый год завершается 31 декабря.

По результатам исполнения бюджетов составляется отчетность в объеме и по формам, утверждаемым Министерством финансов РФ.

По федеральному бюджету ежегодно Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год.

Счетная палата РФ, как орган государственного финансового контроля, проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год, готовит соответствующее заключение.

Государственной Думой РФ может быть принято решение об утверждении либо отклонении отчета.

Отчет утверждается в форме федерального закона.

Государственный бюджет



- ▣ **Государственный бюджет** — документ, расписывающий доходы и расходы конкретного государства, как правило, за год (с 1 января до 31 декабря)
- ▣ **Государственный бюджет** — смета доходов и расходов государства на определенный период (чаще всего на год), составленная с указанием источников поступления государственных доходов и направлений расходования средств.

Функции госбюджета

- 1. Регулирует денежные потоки государства, укрепляет связи между центром и субъектами федерации
- 2. Легально контролирует действия правительства
- 3. Несёт информацию о намерениях правительства участникам экономической деятельности
- 4. Госбюджет является частью финансов страны, которую контролирует государство, поэтому с помощью бюджета государство способно вмешиваться в рыночные механизмы.
- 5. Бюджет является способом аккумуляции денежных средств для решения крупных, глобальных экономических проблем.
- 6. Наличие бюджета позволяет решать сложные социальные проблемы (бедности, безработицы, голода, грамотности, здоровья нации и др.).
- 7. Определяет параметры экономической политики и задает рамки возможных действий правительства

Экономическое значение бюджета

- **Экономическое значение** бюджета состоит в том, что он формирует значительную часть конечного спроса (за счет его средств формируется большая часть доходов от населения, приобретаются крупные объемы продукции, создаются госрезервы). Через бюджет проходят значительные финансовые потоки, он непосредственно влияет на формирование важных экономических показателей

Воздействие государственного бюджета на основные экономические показатели:



Принципы построения госбюджета

- 1. Единство бюджетной системы (единство бюджетного законодательства, денежной системы, бюджетной классификации и политики, форм бюджетных документов и отчетности).
- 2. Разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы.
- 3. Самостоятельность бюджетов всех уровней (у каждого свои источники средств, свои расходы).
- 4. Сбалансированность бюджета (нет дефицита.).
- Эффективное и экономичное использование бюджетных средств.
- 6. Достоверность бюджета (надежность показателей и их адекватность экономическому положению).
- 7. Полнота отражения доходов и расходов бюджета.
- 8. Гласность.
- 9. Адресный и целевой характер использования бюджетных средств.

Структура госбюджета зависит от вида государства

- По степени разделения власти между центром и административно-территориальными образованиями все государства подразделяются на три вида:
- I. Унитарное (единое) государство – это форма государственного устройства, при которой **административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии**. В стране действует единая конституция, общие для всех систем права и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами в государстве.
- **Бюджетная система унитарного государства состоит из 2 звеньев – государственного и местного бюджетов.**
- (Беларусь, Украина, Франция, Италия, Португалия, Куба, Туркменистан, Швеция и т.д.)

- 2. Федеративное (объединенное) государство – это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определенной политической самостоятельностью в пределах распределенных между ними и центром компетенций.
- Бюджетная система федеративных государств **трехзвенная и состоит из федеративного бюджета, бюджетов членов федерации и местных бюджетов**
- .(Канада, США, РФ, ОАЭ, ФРГ и т.д.)



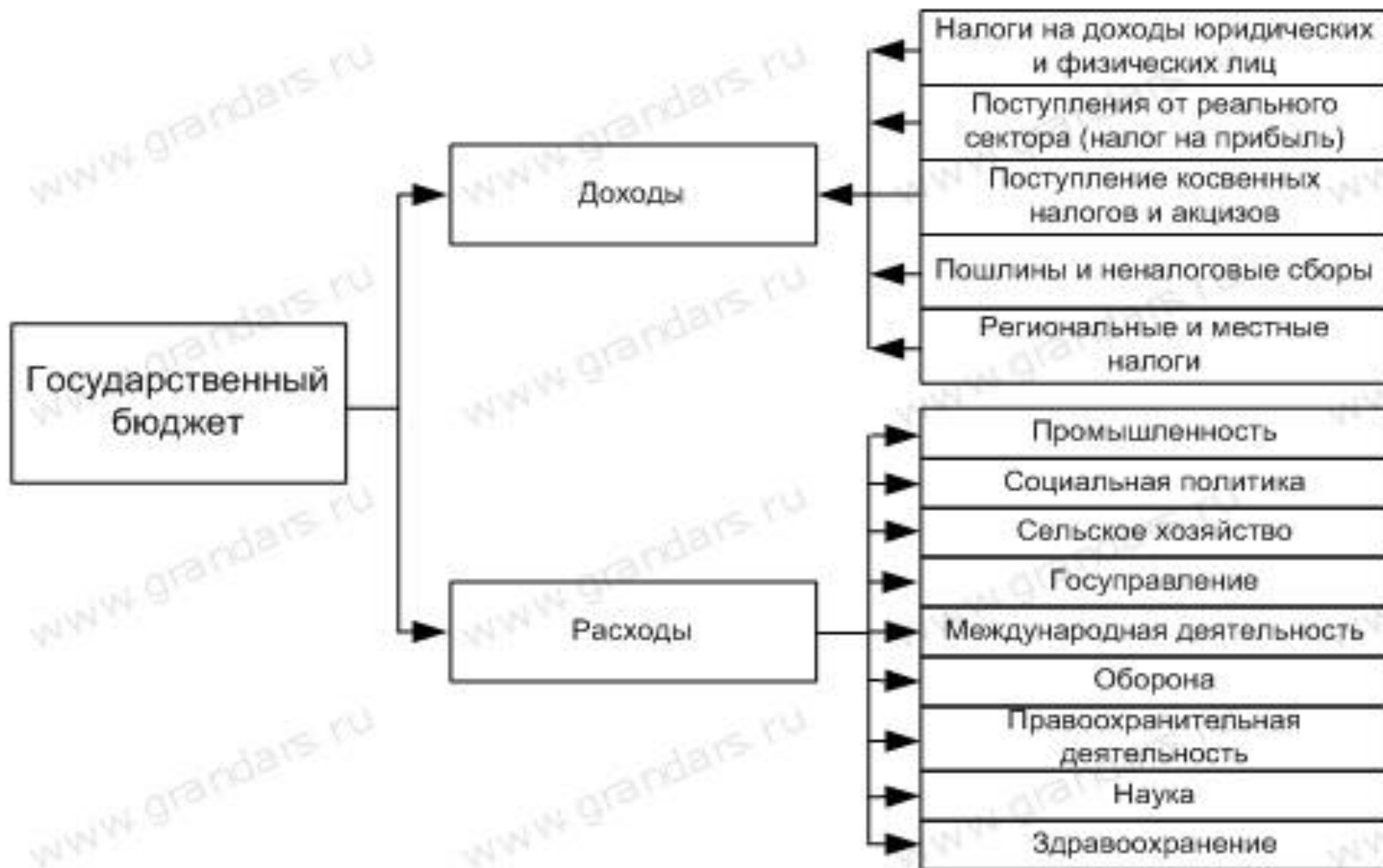
-
- 3. Конфедеративное (союзное) государство – это постоянный союз суверенных государств, созданный для достижения политических или военных целей.
 - Бюджет такого государства формируется из **взносов** входящих в конфедерацию государств. У государств – членов конфедерации существуют свои бюджетные и налоговые системы.
 - (Европейский Союз, Содружество Независимых Государств, Союз России и Белоруссии, Швейцария).
-



▣ Доходная и расходная части бюджета



Основные направления доходов и расходов государственного бюджета



Виды доходов бюджета

■ **Налоговые** - доходы от предусмотренных законодательством РФ о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, а также пеней и штрафов по ним.

■ **Неналоговые** - доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных;

- доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных;
- доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- средства самообложения граждан;

▶ - иные неналоговые доходы.

Безвозмездные поступления (ст. 41 БК РФ)

Безвозмездные поступления

- дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- субсидии из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии);
- субвенции из федерального бюджета и (или) из бюджетов субъектов Российской Федерации;
- иные межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.



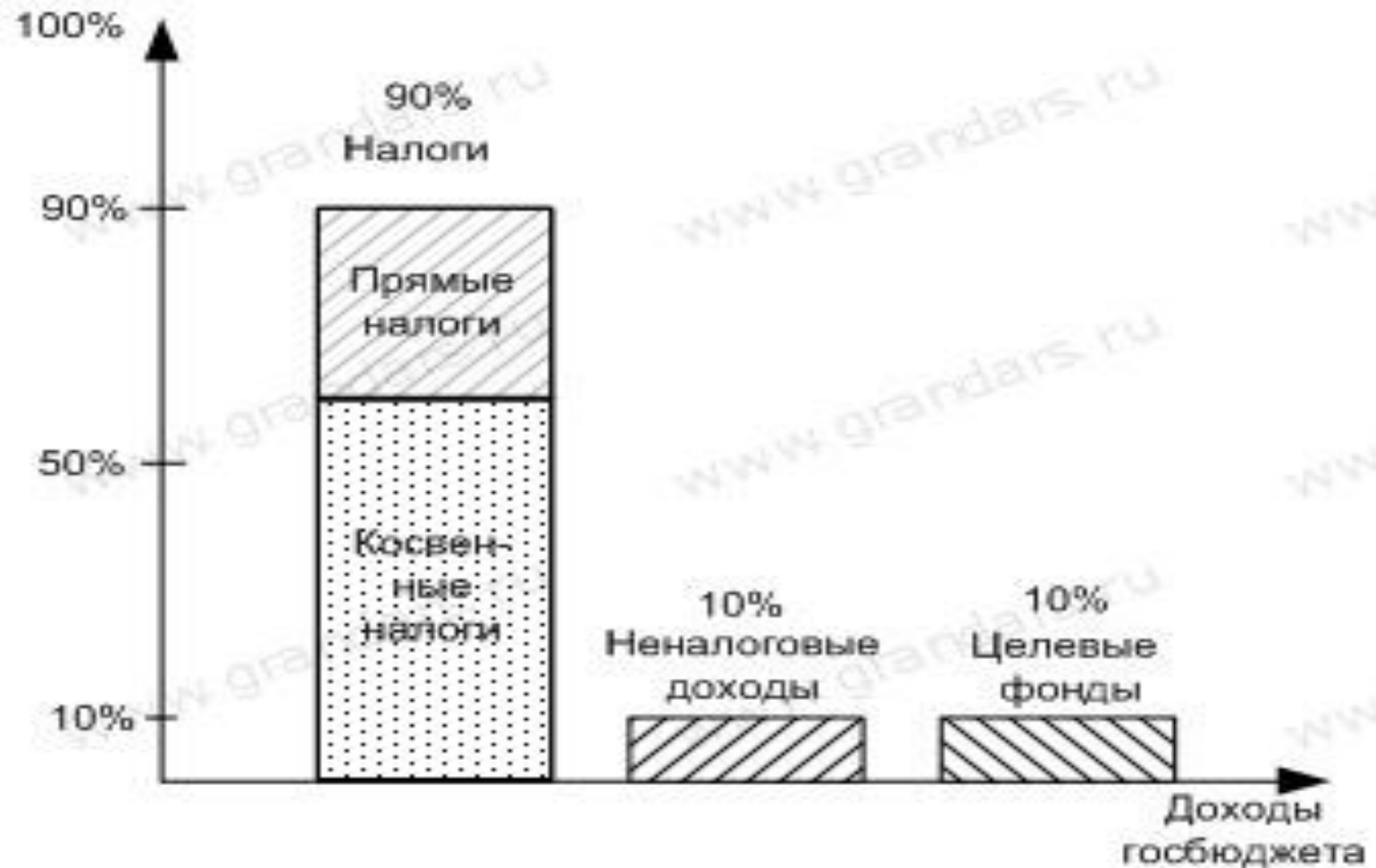
-
- Согласно ст. 55 БК РФ **доходы бюджетов субъектов РФ** формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов, за исключением доходов, передаваемых в порядке регулирования местным бюджетам.

Согласно ст. 60 БК РФ **доходы местных бюджетов** формируются за счет собственных доходов и доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов.

В местные бюджеты полностью поступают доходы от продажи и использования имущества, находящегося в муниципальной собственности; доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления и другие доходы согласно п. 4 ст. 60 БК РФ.



Структура доходов госбюджета по источникам



Структура доходов федерального бюджета в 2015 году (на 01.03.2015)

Виды доходов	млрд. руб	План
Всего доходов млрд. руб.	2 278,9	15082,4
НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	2 039,9	
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	239,0	
Прочее	0,0	
В % от ВВП	19,5	

По данным федерального казначейства, фактическое исполнение доходной части бюджета составило на **01.05.2014** г. -4754,3 млрд. руб. (планировалось – 13570,3 млрд. руб.).

Доходная часть бюджета составила 18,5 % от ВВП

Неиспользуемые источники дохода

□ 1. Ликвидация оффшоров.

2. Введения прогрессивного налога на личные доходы.

3. Повышение экспортной пошлины на нефть и газ.

4. Введение госмонополии на продажу спиртного.

Но главное, это госинвестиции!

□ Эти расходы ВОЗВРАЩАЮТСЯ в бюджет в форме налогов. Ибо каждый введённый в экономику рубль прокрутившись в ней пять раз производит ВВП на 5 рублей и возвращает 20% от этого оборота в виде налогов (только НДС с 2004 года равен 18%, а есть и другие налоги), то есть рубль ВОЗВРАЩАЕТСЯ.

□ Банкиры воспринимают это как денежный мультипликатор, но **умножается и соответствующий товарный оборот, производство.**

□ Это понимал Маршалл, когда модифицировал формулу Фишера для уравнения обмена. Но не понимают современные политики.



СИСТЕМА РАСХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА

- Посредством **расходов государственного бюджета** государство реализует свои функции воздействия на экономическое и социальное развитие и состояние общества
- Расходование средств государственных бюджетов производится по направлениям и в размерах, определяемых федеральным законом, законами и другими нормативно-правовыми актами субъектов госвласти.
- Расходы государственного бюджета могут быть классифицированы по различным **признакам**, важнейшим из которых является **финансирование** государством своих **функций: экономической, социальной, оборонной** и пр.

Из федерального бюджета финансируются следующие расходы:

- содержание органов власти;
- национальная оборона;
- финансирование науки;
- финансирование реального сектора;
- образование госрезервов;
- обслуживание и погашение госдолга (внутреннего и внешнего);
- регулирование финансового потенциала субъектов государства (федерального или унитарного).

К расходам, финансируемым совместно из госбюджета, федеральных и муниципальных бюджетов, можно отнести:

господдержку отраслей промышленности (строительство, сельское хозяйство, транспорт, связь);
обеспечение правоохранительной деятельности;
обеспечение противопожарной безопасности;
науку и социально-культурные мероприятия.

□ **По принципу участия в процессе расширенного воспроизводства бюджетные расходы делятся на текущие и расходы капитального характера.**

□ **Текущие расходы** — это:

- содержание органов власти, управления и правоохранительных органов;
- текущие расходы на оборону, науку, социальную сферу;
- отдельные компенсационные расходы по отраслям экономики.

□ **Расходы капитального характера** делятся на:

- новое строительство;
- реконструкцию важных объектов государственной и муниципальной собственности.

Фактическое исполнение расходов по состоянию на 01.03.2015

Наименование статьи расходов	млрд. руб.	% к ВВП
По всем разделам и подразделам	2 958,7	20
Национальная оборона	1 261,0	
Социальная политика	615,9	
Национальная экономика	269,2	
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	251,7	
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	138,9	
Прочие расходы	422,1	

Расходная часть в 2014 году –4626,9 млрд. руб., 19% от ВВП

В структуре расходов первое место занимают:

- национальная оборона – 1172,6 млрд. руб.

-соц. политика- 1107,1 млрд. руб.

- национальная безопасность и правоохранительная деятельность - 588,6

- национальная экономика - 507,3

▶ общегосударственные вопросы -300,1

- прочие расходы -950,6



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Доходы
больше
расходов

Профицитный



Доходы
равны
расходам

Сбалансированный

Доходы
меньше
расходов

Дефицитный



Профицит

- Профицит – превышение доходов над расходами.
- Если обнаружен профицит, то он сокращается путем:
 - -уменьшения доходов от продажи государственной или муниципальной собственности, доходов от реализации государственных запасов и ресурсов;
 - - направлением бюджетных средств на погашение долговых обязательств;
 - - передачей части доходов бюджетам других уровней.

Профицит ведет к тому, что у государства нет необходимости брать займы, отвлекая на себя средства с финансовых рынков.

Профицит позволяет выплачивать старые долги государства.

Раньше из средств профицита формировался Стабилизационный фонд (с 2004 по 2008 годы). Он предназначался для страхования непредвиденных обстоятельств и выплат по займам.

Сейчас он не существует а внешний долг выплачивается из федерального бюджета

Дефицит

- Если правительственные расходы превышают доходы, то возникает дефицит государственного бюджета.



Классификация дефицита

- Для анализа источников образования дефицита госбюджета выделяют:
- 1) структурный дефицит;
- 2) циклический дефицит.

Структурный дефицит бюджета возникает в периоды коренной ломки отраслевых структур экономик, которые повторяются с периодичностью в 45-55 лет.

Он рассчитывается как разность между текущими государственными расходами (G) и доходами, которые могли бы поступить в бюджет при условии полной занятости при существующей системе налогообложения:

$$В_{стр} = G - t * Y_f,$$

где $В_{стр}$ – структурный дефицит государственного бюджета;

Y_f – ВВП при условии полной занятости; t – ставка налога на доходы.

Циклический дефицит представляет собой разность между фактическим дефицитом и структурным дефицитом:

$$В_{цикл} = t (Y_f - Y),$$

где $В_{цикл}$ – циклический дефицит госбюджета;

Y – фактический ВВП за данный год.

Источники финансирования бюджетного дефицита

▣ **Внутреннее финансирование:**

- выпуск и продажа ценных бумаг (облигации, векселя)
- бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней
- использование средств центрального банка
- увеличение налогов

▣ **Внешнее финансирование:**

- продажа ценных бумаг на мировом финансовом рынке
- кредиты иностранных банков и международных финансовых организаций
- кредиты иностранных правительств

▣ Вместе внутреннее и внешнее финансирование составляют общий объем финансирования.

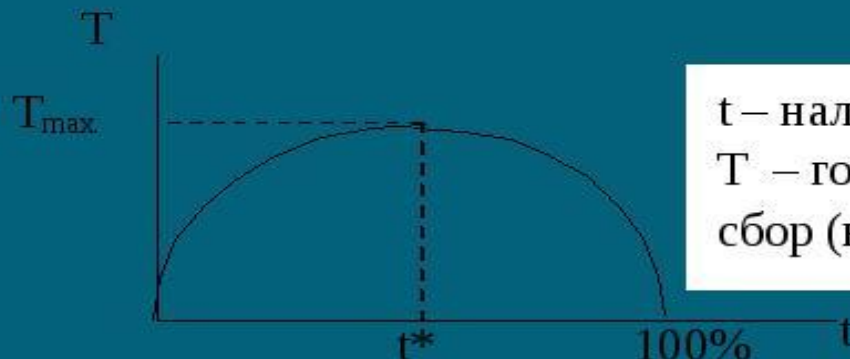


Можно ли бесконечно повышать налоги?

- Бесконечно повышать налоги нельзя.
- Рассмотрим кривую Лаффера

Кривая Лаффера

- При нулевой ставке налога доход государства равен нулю.
- При 100 %-ной ставке никто не будет работать легально, и государство останется без дохода.
- Существует, следовательно, **оптимальная налоговая ставка (t^*)**, при которой доход государства будет максимальным ($T_{\max}$). Ее превышение не только вредит экономике, но и подрывает государственный бюджет.



t – налоговая ставка (в %)
 T – государственный налоговый сбор (в ден. ед.)

- Исследования экономистов показывают, что **рост государственных расходов приводя к увеличению доходов**, не обеспечивает такого прироста налогов, который «окупал бы» возросшие расходы.
- Это значит, что **сумма налоговых поступлений будет всегда меньше, чем прирост государственных расходов**.

Если в государственном бюджете имеется профицит, т.е. если государство изымает с помощью налогов больше, чем отдает, то это означает, что изъятий из макроэкономического оборота становится больше, чем инъекций.

В результате происходит сокращение ВВП.

Напротив, если госбюджет испытывает дефицит, т.е. его расходы превышают доходы, инъекции становятся больше, чем изъятия. Это означает, что покупательная способность возрастает и ВВП увеличивается.

Таким образом, бюджетный дефицит – это не показатель плохого хозяйствования



В 30-е годы Дж. Кейнс и шведские экономисты Г. Мюрдаль и Б. Улин предложили отступить от традиционного представления о том, что государственный бюджет должен быть сбалансированным, и пойти на некоторое превышение расходов над доходами для стимулирования экономического роста, особенно в периоды кризисов.



Гуннар Мюрдаль



Бертин Улин

Федеральный бюджет РФ в 2015 году исполнен с дефицитом в размере 1 трлн 945 млрд 99,5 млн рублей, или 2,6% ВВП. По итогам 2013 года дефицит федерального бюджета зафиксирован на уровне 0,5% ВВП.

- Согласно пакту о финансовой стабильности, заключенному странами европейского валютного союза, **размер бюджетного дефицита не может превышать 3% ВВП страны.**

-
- Когда при исполнении бюджета:
 - - уровень дефицита бюджета **превышает установленный при утверждении бюджета показатель;**
 - - или происходит значительное **снижение ожидавшихся доходов бюджета,**
 - то представительный орган власти (на основе предложений органа исполнительной власти) принимает решение о введении установленного законом **механизма уменьшения расходов.**
 - Такое «урезание» запланированных бюджетом расходов называется **секвёстр.**
-
- 

Способы финансирования дефицита государственного бюджета

- Дефицит государственного бюджета может быть профинансирован тремя способами:
- 1) за счет эмиссии денег;
- 2) за счет займа у населения своей страны (внутренний долг);
- 3) за счет займа у других стран или международных финансовых организаций (внешний долг).
- Первый способ называется **эмиссионным или денежным способом**, а второй и третий – **долговым способом** финансирования дефицита государственного бюджета.
- Рассмотрим достоинства и недостатки каждого из способов.

Эмиссионный способ финансирования дефицита государственного бюджета

- Государство (Центральный банк) увеличивает денежную массу, т.е. выпускает в обращение дополнительные деньги, с помощью которых покрывает превышение своих расходов над доходами.
- **Достоинства эмиссионного способа финансирования:**
- • Рост денежной массы является фактором увеличения совокупного спроса и, следовательно, объема производства. Увеличение предложения денег обуславливает на денежном рынке снижение ставки процента (удешевление цены кредита), что стимулирует инвестиции и обеспечивает рост совокупных расходов и совокупного выпуска. Эта мера, таким образом, оказывает стимулирующее воздействие на экономику и может служить средством выхода из состояния рецессии.
- • Это мера, которую можно осуществить быстро. Рост денежной массы происходит, либо когда Центральный банк проводит операции на открытом рынке и покупает государственные ценные бумаги и, оплачивая продавцам (домохозяйствам и фирмам) стоимость этих ценных бумаг, выпускает в обращение дополнительные деньги (такую покупку он может сделать в любой момент и в любом необходимом объеме), либо за счет прямой эмиссии денег (на любую
▶ необходимую сумму).

❑ Недостатки:

- ❑ • Главный недостаток эмиссионного способа финансирования дефицита государственного бюджета состоит в том, что в долгосрочном периоде увеличение денежной массы ведет к инфляции, т.е. это инфляционный способ финансирования.
- ❑ • Этот метод может оказать дестабилизирующее воздействие на экономику в период перегрева. Снижение ставки процента в результате роста денежной массы стимулирует увеличение совокупных расходов (прежде всего инвестиционных) и ведет к еще большему росту деловой активности, увеличивая инфляционный разрыв и ускоряя инфляцию.



Финансирование дефицита государственного бюджета за счет внутреннего долга

- Государство выпускает ценные бумаги (государственные облигации и казначейские векселя), продает их населению (домохозяйствам и фирмам) и полученные средства использует для финансирования превышения государственных расходов над доходами.
- **Достоинства этого способа финансирования:**
- • Он не ведет к инфляции, так как денежная масса не изменяется, т.е. это неинфляционный способ финансирования.
- • Это достаточно оперативный способ, поскольку выпуск и размещение (продажа) государственных ценных бумаг можно обеспечить быстро. Население в развитых странах с удовольствием покупает государственные ценные бумаги, поскольку они высоколиквидны (их легко и быстро можно продать – это «почти-деньги»), высоконадежны (гарантированы государством, которое пользуется доверием) и достаточно доходны (по ним платится процент).

■ Недостатки:

- • **По долгам надо платить.** Очевидно, что население не будет покупать государственные облигации, если они не будут приносить дохода, т.е. если по ним не будет выплачиваться процент. Выплата процентов по государственным облигациям называется «обслуживанием государственного долга». Чем больше государственный долг (т.е. чем больше выпущено государственных облигаций), тем большие суммы должны идти на обслуживание долга. А выплата процентов по государственным облигациям является частью расходов государственного бюджета, и чем они больше, тем больше дефицит бюджета. Получается порочный круг: государство выпускает облигации для финансирования дефицита государственного бюджета, выплата процентов по которым провоцирует еще больший дефицит.
- • Этот способ в долгосрочном периоде не является неинфляционным. Два американских экономиста Томас Саржент (лауреат Нобелевской премии) и Нейл Уоллес доказали, что долговое финансирование дефицита государственного бюджета в долгосрочном периоде может привести к еще более высокой инфляции, чем эмиссионное (теорема Саржента-Уоллеса).
- Дело в том, что государство, финансируя дефицит бюджета за счет внутреннего займа (выпуска государственных облигаций), как правило, строит финансовую пирамиду (рефинансирует долг), т.е. расплачивается с прошлыми долгами займом в настоящем, который нужно будет возвращать в будущем, причем возврат долга включает как саму сумму долга, так и проценты по долгу.



- Если государство будет использовать только этот метод финансирования дефицита государственного бюджета, то может наступить момент в будущем, когда дефицит будет столь велик (т.е. будет выпущено такое количество государственных облигаций и расходы по обслуживанию государственного долга будут столь значительны), что его финансирование долговым способом будет невозможным, и придется использовать эмиссионное финансирование. Но при этом величина эмиссии будет гораздо больше, чем если проводить ее в разумных размерах (небольшими порциями) каждый год. Это может привести к всплеску инфляции и даже обусловить высокую инфляцию.
- Как показали Сарджент и Уоллес, чтобы избежать высокой инфляции, разумнее **не отказываться от эмиссионного способа финансирования, а использовать его в сочетании с долговым.**
- **Существенным недостатком долгового способа финансирования является «эффект вытеснения» частных инвестиций.**
- Этот эффект заключается в том, что увеличение количества государственных облигаций на рынке ценных бумаг приводит к тому, что часть сбережений домохозяйств расходуется на покупку государственных ценных бумаг (что обеспечивает финансирование дефицита государственного бюджета, т.е. идет на непроизводственные цели), а не на покупку ценных бумаг частных фирм (что обеспечивает расширение производства и экономический рост).
- Это сокращает финансовые ресурсы частных фирм и, следовательно, инвестиции. В результате объем производства сокращается. **Экономический механизм «эффекта вытеснения» следующий:** увеличение количества государственных облигаций ведет к росту предложения облигаций на рынке ценных бумаг. Рост предложения облигаций приводит к снижению их рыночной цены, а цена облигации находится в обратной зависимости со ставкой процента, следовательно, ставка процента растет. Рост ставки процента обуславливает сокращение частных инвестиций и сокращение объема выпуска.

- • **Долговой способ финансирования дефицита государственного бюджета может привести к дефициту платежного баланса.** Не случайно в середине 80-х годов в США появился термин «дефициты-близнецы» («twin-deficits»). Эти два вида дефицитов могут быть взаимообусловлены.

- Вспомним тождество инъекций и изъятий: $I + G + Ex = S + T + Im$, где I – инвестиции, G – государственные закупки, Ex – экспорт, S – сбережения, T – чистые налоги, Im – импорт.

- Перегруппируем: $(G - T) = (S - I) + (Im - Ex)$

- Из этого равенства следует, что при **росте дефицита государственного бюджета** должны либо увеличиваться сбережения, либо сокращаться инвестиции, либо увеличиваться дефицит торгового баланса.

- **Наряду с внутренним вытеснением рост ставки процента ведет к вытеснению чистого экспорта, т.е. увеличивает дефицит торгового баланса.**

Механизм внешнего вытеснения следующий: рост внутренней ставки процента по сравнению с мировой делает ценные бумаги данной страны более доходными, что увеличивает спрос на них со стороны иностранных инвесторов, это в свою очередь повышает спрос на национальную валюту данной страны и ведет к росту обменного курса национальной валюты, делая товары данной страны относительно более дорогими для иностранцев (иностранцы теперь должны обменять большее количество своей валюты, чтобы купить у данной страны то же количество товаров, что и раньше), а импортные товары становятся относительно более дешевыми для отечественных покупателей (которые теперь должны обменять меньшее количество национальной валюты, чтобы купить то же количество импортных товаров), что снижает экспорт и увеличивает импорт, вызывая сокращение чистого экспорта, т.е. обуславливает дефицит торгового баланса.

Финансирование дефицита государственного бюджета с помощью внешнего долга

- В этом случае дефицит бюджета финансируется за счет займов у других стран или международных финансовых организаций (Международного валютного фонда – МВФ, Мирового банка, Лондонского клуба, Парижского клуба и др.). Т. е. это также вид долгового финансирования, но за счет внешнего заимствования.

□ Достоинства подобного метода:

- Возможность получения крупных сумм
- Неинфляционный характер

□ Недостатки:

- Необходимость возвращения долга и обслуживания долга (т.е. выплаты как самой суммы долга, так и процентов по долгу)
- Невозможность построения финансовой пирамиды для выплаты внешнего долга
- Необходимость отвлечения средств из экономики страны для выплаты внешнего долга и его обслуживания, что ведет к сокращению внутреннего объема производства и спаду в экономике
- При дефиците платежного баланса возможность истощения золотовалютных резервов страны

Государственный (муниципальный) долг



обязательства, возникающие из государственных или муниципальных заимствований, гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, установленными Бюджетным Кодексом, принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Виды государственного долга

внешний долг - обязательства, возникающие в иностранной валюте, за исключением обязательств субъектов РФ и муниципальных образований перед РФ, возникающих в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований);

внутренний долг - обязательства, возникающие в валюте РФ, а также обязательства субъектов РФ и муниципальных образований перед РФ, возникающие в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований).

Внешний гос. долг страны

<http://info.minfin.ru/fbrash.php>

- После распада СССР внешний долг России неуклонно возрастал и достиг своего максимума сразу после кризиса 1998 года, когда он достиг 146,4 % от ВВП страны. После этого началось его быстрое снижение. В 2008 году внешний долг составлял всего 5 % ВВП страны.

Показатели долговой устойчивости Российской Федерации (бюджетная позиция), %

№ п/п	Показатель	2012	2013	2014	2015	Пороговое значение
1	Отношение государственного долга Российской Федерации к ВВП	11,8	13,1	13,7	13,4	25
2	Доля расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета	2,6	3,2	3,4	3,3	10
3	Отношение платежей на обслуживание и погашение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета	7,9	9,9	7,1	9,3	10
4	Отношение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета	56,2	68,0	72,1	71,4	100
5	Отношение внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг	11,5	13,2	14,8	15,4	220
6	Отношение расходов на обслуживание внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг	0,5	0,6	0,6	0,6	25

Источник: Минфин России

на 1 июля 2014 года

Наименование	Сумма, млн. долларов США	Эквивалент, млн. ЕВРО
Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего <u>СССР</u> , принятые Российской Федерацией)	54 672,5	40 123,6
Задолженность перед членами Парижского клуба Парижский клуб — неофициальная межправительственная организация развитых стран-кредиторов, инициатором создания которого выступила Франция.	108,7	79,8
Задолженность перед кредиторами — не членами Парижского клуба	925,0	678,9
Задолженность бывшим странам <u>СЭВ</u>	928,0	681,1



Коммерческая задолженность бывшего СССР	22,4	16,4
Задолженность перед международными финансовыми организациями	1 346,3	988,0
Задолженность по внешним облигационным займам	40 022,7	29 372,2
Задолженность по ОВГВЗ	5,5	4,0
Государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте	11 313,9	8 303,2



Сравнительный анализ с 2014 годом, млрд. долл.

Даты	Всего	Страны Парижск ого клуба	Страны, не вошедш ие в Парижск ий клуб	Коммер ческая задолже нность	Междун ародны е финанс овые органи зации	Евро- облига ционные займы	ОВГВЗ (облиг. Внутр. Гос. займа)	Кредиты ВЭБ	Гаранти и РФ в иностран ной валюте	Бывшие страны СЭВ
2015										
январь	54,36	0,05	0,89	0,02	1,17	39,28	0,01		12,08	0,87
февраль	54,31	0,05	0,89	0,02	1,17	39,21	0,01		12,07	0,89
март	54,27	0,05	0,89	0,02	1,16	39,20	0,01		12,06	0,88
2014										
январь	55,79	0,16	1,03	0,02	1,57	40,67	0,01		11,40	0,95
февраль	55,75	0,16	1,03	0,02	1,53	40,66	0,01		11,40	0,95
март	55,67	0,16	1,03	0,02	1,51	40,66	0,01		11,32	0,95



Внутренний долг, млрд. руб.

Даты	Государственный внутренний долг Российской Федерации	ГКО	ОФЗ-ПК	ОФЗ-ПД	ОФЗ-ФК	ОФЗ-АД	ГСО- ППС	ГСО- ФПС	БОФЗ	ОГНЗ	ОВОЗ
2015											
январь	5 479,34		1 002,51	2 552,14		1 038,56	560,55	132,00	103,58		90,00
февраль	5 531,55		1 044,85	2 562,01		1 038,56	560,55	132,00	103,58		90,00
март	5 383,04		1 077,22	2 577,30		1 035,96	470,55	132,00	0,00		90,00
2014											
январь	4 443,92			2 700,39		1 045,98	475,55	132,00			90,00
февраль	4 470,06			2 726,52		1 045,98	475,55	132,00			90,00
март	4 431,20			2 590,26		1 043,38	575,55	132,00			90,00

Основные государственные долговые обязательства, обеспеченные Правительством РФ, включают:

государственные краткосрочные облигации ГКО;

государственные долгосрочные облигации;

облигации государственного сберегательного займа;

облигации внутреннего государственного валютного займа;

казначейские векселя и обязательства: золотые сертификаты Министерства финансов РФ. Федеральным законом «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации» [обесцененные после 1991 года вклады граждан](#) признаны внутренним долгом государства.

методы управления государственным долгом

Реструктуризация — изменение сроков погашения или условий предоставления займа

Консолидация — увеличение срока действия уже выпущенных займов путем объединения их в один

Конверсия доходности — изменение доходности займов

Рефинансирование — погашение старой задолженности путем выпуска новых займов

Списание — выплата долга путем периодических платежей части его основной суммы

Аннулирование (дефолт) — отказ от выплаты долговых обязательств

Влияние госдолга на экономику

- По абсолютной величине государственного долга невозможно определить его бремя для экономики.
- Для этого используется показатель отношения величины государственного долга к величине национального дохода или ВВП, т.е.
 - $d = D/Y$.
- Если темпы роста долга меньше, чем темпы роста ВВП (экономики), то долг не страшен. При низких темпах экономического роста государственный долг превращается в серьезную макроэкономическую проблему.
- Опасность большого государственного долга связана не с тем, что правительство может обанкротиться. Подобное невозможно, поскольку, как правило, правительство не погашает долг, а рефинансирует, т.е. строит финансовую пирамиду, выпуская новые государственные займы и делая новые долги для погашения старых. Кроме того, правительство для финансирования своих расходов может повысить налоги или выпустить в обращение дополнительные деньги.



❑ Серьезные проблемы и негативные последствия большого государственного долга, заключаются в следующем:

- ❑ Снижается эффективность экономики, поскольку отвлекаются средства из производственного сектора экономики как на обслуживание долга, так и на выплату самой суммы долга;
- ❑ Перераспределяется доход от частного сектора к государственному;
- ❑ Усиливается неравенство в доходах;
- ❑ Рефинансирование долга ведет к росту ставки процента, что вызывает вытеснение инвестиций в краткосрочном периоде, что в долгосрочном периоде может привести к сокращению запаса капитала и сокращению производственного потенциала страны;
- ❑ Необходимость выплаты процентов по долгу может потребовать повышения налогов, что приведет к подрыву действия экономических стимулов
- ❑ Создается угроза высокой инфляции в долгосрочном периоде
- ❑ Возлагает бремя выплаты долга на будущие поколения, что может привести к снижению уровня их благосостояния
- ❑ Выплата процентов или основной суммы долга иностранцам вызывают перевод определенной части ВВП за рубеж
- ❑ Может появиться угроза долгового и валютного кризиса

Государственные фонды

- В 2008 году стабилизационный фонд был разделен на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.
- Резервный фонд** представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учёту и управлению в целях осуществления нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансового обеспечения указанного трансферта.



Нормативная величина Резервного фонда утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в абсолютном размере, определенном исходя из 7% прогнозируемого на соответствующий год объёма валового внутреннего продукта. После наполнения Резервного фонда до указанного размера нефтегазовые доходы направляются в **Фонд национального благосостояния России**

- Фонд национального благосостояния представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учёту и управлению в целях обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

Объем Фонда национального благосостояния (ФНБ) млрд. руб.

	в млрд. рублей	в млрд. долларов США
01.04.2015	4 425,75	75,05
01.03.2015	4 720,74	77,05
01.02.2015	5 864,90	85,09
01.01.2015	4 945,49	87,91
01.12.2014	4 386,91	88,94
01.04.2014	3 121,33	87,46
01.03.2014	3 148,08	87,33
01.02.2014	3 070,74	87,13
01.01.2014	2 859,72	87,38



Резервный фонд РФ

Дата	в млрд. долларов США	в млрд. рублей	в процентах к ВВП ^[когда?]
01.12.2013	86,93	2 885,29	4,4 % ▲
01.01.2014	87,38	2 859,72	4,3 % ▼
01.02.2014	87,13	3 070,74	4,3 % —
01.03.2014	87,33	3 148,08	4,4 % ▲
01.04.2014	87,46	3 121,33	4,4 % —
01.05.2014	87,94	3 139,42	4,4 % —
01.06.2014	87,13	3 026,34	4,2 % ▼
01.07.2014	87,33	2 937,00	4,1 % ▼
01.08.2014	86,63	3 095,21	4,3 % ▲
01.09.2014	91,72	3 387,34	4,7 % ▲
01.10.2014	90,00	3 544,83	5,0 % ▲
01.11.2014	89,55	3 885,87	5,4 % ▲
01.12.2014	88,94	4 386,91	6,1 % ▲
01.01.2015	87,91	4 945,49	6,8 % ▲
01.02.2015	85,09	5 864,90	8,0 % ▲
01.03.2015	77,05	4 720,74	6,5 % ▼
01.04.2015	75,70	4 425,75	6,1 % ▼
01.01.2016	49,95	3 640,57	6,0 % к ВВП-2015
01.02.2016	49,72	3 737,29	6,2 % к ВВП-2015
01.03.2016	49,90	3 747,06	6,2 % к ВВП-2015
01.04.2016	50,60	3 340,92	5,5 % к ВВП-2015
01.05.2016	44,96	2 892,35	4,8 % к ВВП-2015
01.06.2016	38,60	2 551,06	4,2 % к ВВП-2015
01.07.2016	38,22	2 456,10	4,0 % к ВВП-2015
01.08.2016	38,18	2 560,28	4,2 % к ВВП-2015
01.09.2016	32,20	2 090,10	3,4 % к ВВП-2015
01.10.2016	32,26	2 037,19	
01.11.2016	31,66	1 991,61	

Проблемы бюджета

- Анализ состояния бюджетной системы в течение ряда последних лет свидетельствует, что в числе первоочередных проблем, которые необходимо разрешить, стоит необходимость:
 - сбалансировать бюджеты всех уровней, в том числе государственные бюджетные фонды;
 - оптимизировать структуры статей доходов и расходов всех уровней бюджетной системы;
 - обеспечить принятие реальных и прозрачных бюджетов и внебюджетных фондов;
 - усовершенствовать налоговую систему как основной источник доходов бюджетов всех уровней;

- повысить эффективность (доходность) использования государственной собственности, собственности субъектов РФ и собственности муниципальных образований;
- усовершенствовать законодательную базу и определить механизм передачи расходов верхнего уровня на бюджеты нижних уровней бюджетной системы;
- оптимизировать бюджетную систему на основе обобщения теории и реализации ее положений в практику бюджетного процесса.

Бюджетная политика государства

▣ **Бюджетная политика государства** — это совокупность мероприятий в сфере организации бюджетных отношений с целью обеспечения государства денежными средствами для выполнения возложенных на него функций.

Бюджетная политика предполагает:

- определение целей и задач в области бюджетов;
- разработку механизма мобилизации денежных ресурсов в бюджеты и внебюджетные фонды разных уровней бюджетной системы;
- выбор направлений использования бюджетных средств и средств внебюджетных фондов;
- управление бюджетным процессом;
- организацию регулирования экономических и социальных процессов с помощью бюджетных ресурсов.

Бюджетная политика государства как часть фискальной политики ориентируется в основном на достижение уравновешенного бюджета, сбалансированного по государственным доходам и расходам на протяжении всего бюджетного периода.

Бюджетная политика включает

- политику в области доходов бюджета (фискальную);
- политику в области расходов бюджета;
- политику в области обеспечения сбалансированности бюджета и эффективного управления государственным (муниципальным) долгом;
- политику в области межбюджетных отношений.



Цели бюджетной политики

□ Целями бюджетной политики являются:

- законодательное разграничение бюджетных полномочий между федеральными органами власти, органами власти субъектов РФ и органами власти местного самоуправления в вопросах всего цикла бюджетного процесса;
- реализацию прав самостоятельно принимать каждым органом власти на соответствующем уровне решения о направлениях и объемах использования бюджетных средств;
- бездефицитность бюджетов любого уровня бюджетной системы за счет изменения налоговой системы, регулирования поступлений доходов в бюджеты от налоговых и неналоговых источников доходов;
- сбалансированность бюджетов всех уровней бюджетной системы путем согласования между звеньями бюджетной системы принципов, методов, показателей и нормативов перераспределения бюджетных средств;
- контроль за целевым, экономичным и эффективным использованием бюджетных средств на социально-экономическое развитие на любом уровне бюджетной системы.

Инструменты бюджетной политики

- Основными инструментами проведения государственной бюджетной политики выступают, прежде всего, такие фискальные рычаги воздействия, как:
 - - налоги;
 - - государственные расходы;
 - - трансферты;
 - - госзакупки и госзаймы.



Совершенствование бюджетной ПОЛИТИКИ

Для дальнейшего совершенствования бюджетной политики необходимо осуществить реконструкцию основных ее принципов:

- реалистичности, т. е. исключения ошибок в прогнозировании социально- экономического развития;
- ответственности государства за безусловное выполнение взятых на себя обязательств;
- жесткости бюджетов, превращения их в действенный инструмент финансового оздоровления экономики;

- увеличения доходов, причем не за счет роста налогового бремени, а за счет легализации частнопредпринимательской инициативы;
 - усиления результативности бюджетной политики в достижении определенных параметров в экономике.
- 

- При планировании бюджетной политики государство должно исходить из необходимости обеспечения финансовой и социальной стабильности.
- Предсказуемость бюджетной политики - ключевой фактор общей макроэкономической устойчивости.
- Федеральный бюджет должен стать надежным финансовым фундаментом сильного демократического государства.

Качество бюджетной политики

- Критерии для оценки качества бюджетной политики :
 - стабильность доходов от реального сектора экономики;
 - пропорциональность роста доходов и расходов;
 - динамика доли текущих и капитальных расходов в структуре расходов бюджета;
 - соотношение процентных и непроцентных расходов в бюджете;
 - наличие сфер (отраслей), финансирование которых улучшается или ухудшается;
 - доля расходов бюджета на финансирование реального сектора экономики.

При ее незначительности (в настоящее время она не превышает 9% в структуре расходов федерального бюджета) государственный сектор экономики отстает в развитии.

