

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2012 В.А. Гуния

Российский государственный торгово-экономический университет, г. Москва

E-mail: suhumchanin@yandex.ru

Бюджетная политика является ядром экономической политики государства и отражает все его финансовые взаимоотношения с общественными институтами и гражданами. С помощью бюджетной политики государство влияет на экономику. В соответствии с намеченными целями правительство формирует задачи, которые определяют стратегические направления и ориентиры бюджетной политики. Данная статья направлена на рассмотрение бюджетной политики, ее динамики, основных направлений и методов.

*Ключевые слова:* бюджетная политика, валовой внутренний продукт (ВВП), макроэкономическая стабильность, пенсионный фонд, государственные расходы.

Для организации непрерывного кругооборота фондов в масштабе всей экономики и обеспечения социальной поддержки общества необходима централизация денежных ресурсов. Такую функцию выполняет государство с помощью реализации своей бюджетной политики. Под бюджетной политикой государства понимается совокупность государственных мероприятий, направленных на укрепление доходной части государственного бюджета, усиление социальной направленности расходов бюджета и создание условий макроэкономической стабилизации.

Бюджетная политика должна быть нацелена на улучшение условий жизни человека, адресное

решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, стимулирование инновационного развития страны<sup>1</sup>.

С одной стороны, бюджетная политика последних лет направлена на окончательный выход экономики из кризиса и восстановление как макроэкономической, так и бюджетной стабильности, а с другой стороны, она обращена на решение важнейших задач по инновационному развитию экономики государства с отказом от сырьевой модели развития.

Бюджет 2012 г., как и бюджеты предыдущих лет (см. рисунок)<sup>2</sup> направлен на повышение уровня жизни населения и выполнение всех обязательств

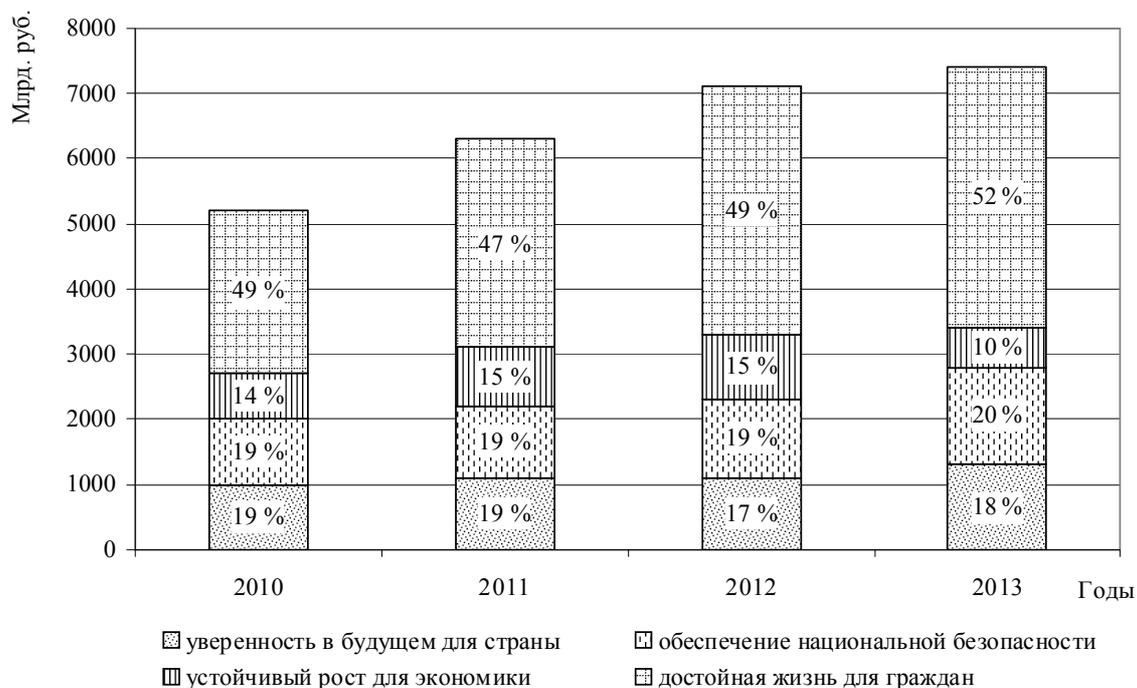


Рис. Направления бюджетной политики РФ в 2010-2013 гг.

перед гражданами, на поддержку стратегических и инновационных отраслей, обеспечение безопасности, создание потенциала для устойчивого развития страны. Таким образом, при безусловном учете критериев эффективности и результативности бюджетных расходов бюджетная стратегия на среднесрочную перспективу должна быть ориентирована на содействие социально-экономическому развитию России.

Основные цели бюджетной политики на 2012-2014 гг. известны. Они приобрели новое звучание и постановку в соответствии с новыми реалиями, но принципиально так и не изменились.

Рассмотрим подробнее обозначенные Президентом России цели бюджетной политики, которые могут быть сформулированы следующим образом:

1. *Стимулирование экономики с использованием бюджета как одного из главных инструментов для достижения этой цели.*

К концу 2012 г., по прогнозам международных организаций, падение мировой экономики может составить 3 % на фоне сокращения международной торговли<sup>3</sup>. Мировой кризис затронул Россию по нескольким линиям. Как мы знаем, в 2008 г. произошло стремительное уменьшение внешнего спроса на основные экспортируемые товары, что привело к падению объема экспорта. Как и следовало ожидать, резкое снижение экспортных доходов снизило внутренний спрос. Одновременно в России произошло сжатие внешнего финансирования. В свою очередь, прекращение притока дешевых иностранных займов и повысившаяся неопределенность значительно уменьшили объемы кредитования российской экономики. Тем не менее мощные золотовалютные резервы, которые имелись у государства, позволили стране ослабить удар мирового кризиса на российскую экономику, избежать необратимых провалов и существенных проблем в банковской системе, снивелировать резкие колебания валютного курса. Накопленные в Резервном фонде и Фонде национального благосостояния значительные средства дали возможность финансировать бюджетные обязательства государства и осуществлять поддержку реального сектора экономики<sup>4</sup>.

В свете данных обстоятельств прошли 2010 и 2011 гг., они будут сохраняться как возможная негативная перспектива в текущем и возможно в последующем году<sup>5</sup>.

В 2012 г. в рамках достижения рассматриваемой цели необходимо решение следующих задач:

а) государственное финансирование реального сектора экономики в условиях рецессии и послекризисного периода.

Выполнение комплекса мер по активной государственной поддержке реального сектора экономики в 2012 г. продолжится: прямая поддержка из бюджета, предоставление гарантий государства по кредитам, дополнительная капитализация банковской системы для восстановления функционирования системы кредитования, отдельные налоговые преференции и др. По мере выхода экономики из кризиса в 2012 г. и в последующие годы объем такой поддержки будет постепенно сокращаться;

б) использование инструментов фискальной политики, которые должны быть направлены на решение социальных проблем, преодоление негативных последствий в обществе и поощрение внутреннего спроса.

Бюджетная политика в 2012 г. предполагает ряд мер по увеличению обеспеченности незащищенных слоев населения, в частности, мы наблюдаем существенный рост трудовых пенсий и продолжение реализации национальных социальных проектов.

2. *Обеспечение бюджетной и макроэкономической стабильности.*

До текущего мирового финансового кризиса из года в год расходы Федерального бюджета неизменно поднимались. Рост расходов опережал темпы роста экономики и фактически затронул все направления расходов. Сегодняшняя насущная задача правительства - необходимость реформирования бюджетной политики, приспособления ее к временам невысоких государственных доходов<sup>6</sup>. Ближайшие годы будут переходным этапом, когда Правительство будет балансировать между необходимостью проведения стимулирующей бюджетной политики и восстановлением в полной мере макроэкономической устойчивости.

3. *Рациональное и эффективное использование бюджетных средств - повышение эффективности расходов бюджета.*

Эффективность государственных расходов в России неудовлетворительная. Правительству следует принять незамедлительные шаги по увеличению эффективности использования бюджетных средств, чтобы снижение расходов не замедлило развитие экономики и не отразилось на объеме и качестве получаемых гражданами бюджетных услуг, что возможно сделать по следующим направлениям:

а) комплексная проверка бюджетных обязательств, «особенно в социальной сфере. Ее резуль-

татом должна стать отмена нормативных актов, финансирование которых недостаточно эффективно ведет к устойчивому экономическому росту и развитию социальной сферы, но заметно нагружает бюджет”<sup>7</sup>;

б) сокращение государственного сектора и одновременное повышение его эффективности, что, “прежде всего, касается социальной сферы, особенно образования и здравоохранения”<sup>8</sup>.

*4. Перестройка пенсионной системы с целью обеспечения высокого уровня жизни пенсионерам.*

С 2010 г. началась новая фаза перестройки пенсионной системы, задача которой была нацелена на повышение уровня пенсионного обеспечения лиц старшего поколения и ликвидацию бедности среди пенсионеров. Важным потенциальным источником дополнительного финансирования пенсионной системы послужило повышение страховых взносов в *Пенсионный фонд РФ*, ставка которых в 2012 г. достигла 22 %. Размер пенсий с учетом других мер социальной поддержки пенсионеров не должен быть меньше прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте Российской Федерации. Повышение размера пенсий в большей степени обеспечено за счет федерального бюджета. Также следует обратить внимание на увеличение финансового обеспечения государственных пенсий и предоставления материнского капитала.

*5. Повышение действенности и результативности налоговой системы.*

Исключительно важной задачей для Правительства является соблюдение баланса между интересами государства и предпринимателями с учетом выбора оптимальной политики налоговых ставок для общества в целом. Однако в кризисной ситуации правительству пришлось столкнуться с обострением проблемы бюджетного дефицита, и оно вынуждено искать источники его финансирования, не исключая вариантов повышения налогов.

*6. При непосредственном участии Центрального банка Российской Федерации претворение в жизнь и разработка мер для поддержания устойчивости банковской системы.*

В 2012-2014 гг. одним из направлений деятельности Правительства РФ (при непосредственном участии Центрального банка РФ) по-прежнему останется поддержание стабильности банковской системы и защита прав и интересов вкладчиков и иных кредиторов банка. Одновременно Центробанк РФ будет уделять повышенное внимание вопросам раз-

вития банковского сектора, банковского регулирования и банковского надзора. Продолжится работа по следующим направлениям:

1) обеспечение транспарентности кредитных организаций, в том числе прозрачности структуры собственности акционеров (участников);

2) ускорение и упрощение процедур реорганизации, включая присоединение и слияние кредитных организаций;

3) комплекс мероприятий для развития сети банковского обслуживания населения, субъектов среднего и малого предпринимательства;

4) обеспечение противодействия допуску к участию в управлении кредитными организациями лиц, не обладающих необходимыми профессиональными качествами или имеющих сомнительную репутацию, включая создание механизма оценки деловой репутации руководителей кредитных организаций;

5) усовершенствование регулирования деятельности кредитных организаций по предоставлению населению потребительских кредитов, в том числе и ипотечных;

6) улучшение программно-методического и нормативно-правового обеспечения инспекционно-контрольной деятельности, включая совершенствование процедур ликвидации кредитных организаций, у которых отозвана лицензия на проведение деятельности.

Перечисленные меры позволят не только снизить риски в банковской системе, но и укрепить ее.

Таким образом, бюджетная политика как составная часть экономической политики должна быть нацелена на проведение всесторонней модернизации экономики, долгосрочного устойчивого развития, на улучшение инвестиционного климата, создание условий для повышения ее эффективности и конкурентоспособности, достижение конкретных результатов.

Для реализации этих целей на современном этапе (2011-2013) необходимо решение следующих задач:

Во-первых, обеспечение макроэкономической стабильности, которая предусматривает, в числе прочего, сбалансированный бюджет, последовательное снижение бюджетного дефицита, предсказуемые параметры инфляции. На современном этапе снизить дефицит проще, когда цены на нефть находятся на достаточно высоком и прогнозируемом уровне, а экономика демонстрирует некоторые признаки восстановления.

Во-вторых, *координация долгосрочного стратегического и бюджетного планирования*. Предстоит трезво оценить приоритетность стратегических задач, сопоставив их с реальными возможностями. Любое предлагаемое новое решение должно быть проанализировано с точки зрения возможностей его финансового обеспечения и вклада в достижение стратегических целей развития страны.

В-третьих, *обеспечение нацеленности бюджетной системы на достижение конкретных результатов*.

В-четвертых, *разработка и внедрение инструментов поддержки инноваций*. В ближайшие три года необходимо обеспечить комплексный подход к формированию инновационной системы и инвестиционной среды в целом, чтобы создать условия для полного цикла развития инноваций, в том числе путем обеспечения макроэкономической стабильности, защиты конкуренции и прав собственности, устранения административных барьеров. Одновременно необходимо разработать и реализовать на практике конкретные механизмы внедрения и поддержки инновационных технологий, прежде всего в рамках проектов в таких областях, как энергоэффективность, медицинская техника и фармацевтика, космос и телекоммуникации, ядерные технологии, стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение.

В-пятых, *повышение качества человеческого капитала*. Никакая модернизация невозможна без квалифицированных специалистов, талантливых ученых, без качественного образования и постоянного профессионального обучения.

В Бюджетном послании Президента на 2012-2014 гг. поставлены *приоритетные задачи бюджетной политики*, определяющие стратегию развития страны, в том числе<sup>9</sup>:

1) интеграция бюджетного планирования в процесс формирования и реализации долгосрочной стратегии развития страны, в частности и прежде всего путем полномасштабного внедрения программно-целевого принципа организации деятельности органов исполнительной власти и, соответственно, программных бюджетов;

2) создание в рамках переходного периода предпосылок для введения начиная с 2015 г. правил использования нефтегазовых доходов и ограничений на размер дефицита федерального бюджета;

3) улучшение условий жизни человека, адресное решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, стимулирование инновационного развития страны;

4) повышение отдачи от использования государственных расходов, в частности за счет формирования рациональной сети государственных учреждений, совершенствования перечня и улучшения качества оказываемых ими услуг;

5) эффективная децентрализация полномочий публично-правовых образований.

Главным направлением бюджетной деятельности государства должно стать формирование новой концепции бюджетной политики. В первую очередь должны произойти четкое определение и детализация ее целей. Совершенствование бюджетной политики государства на современном этапе предполагает также решение таких первоочередных задач, как финансовое оздоровление экономики, разработка реальных бюджетов всех уровней, увеличение доходов за счет мер по легализации частнопредпринимательской инициативы, реформирование межбюджетных отношений, укрепление вертикали финансового контроля.

Процесс преобразования бюджетной политики является сложным и будет, на наш взгляд, достаточно длительным. Тем не менее начало ему уже положено. И от успешного его завершения зависит будущее всей российской экономики и общества в целом.

<sup>1</sup> Основные результаты и направления бюджетной политики на 2012 и период до 2014 года (14.12.2011 г.). URL: <http://www.minfin.ru>.

<sup>2</sup> Бюджетное послание Президента России Федеральному собранию на 2012-2014 гг. (30.06.2011 г.). URL: <http://www.minfin.ru>.

<sup>3</sup> URL: [www.appraiser.ru](http://www.appraiser.ru).

<sup>4</sup> Ковалева Т.В., Барулин С.В. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации : учеб. пособие. М., 2005.

<sup>5</sup> Лушин С.И. Об эффективности государственного бюджета // Финансы. 2011. № 10. С. 12.

<sup>6</sup> Рашинов Э.Л. Основные направления бюджетной политики Российской Федерации // Финансы и кредит. 2009. № 30. С. 46.

<sup>7</sup> Чиркин В.Ш. Государственное управление. М., 2012.

<sup>8</sup> Краткий статистический сборник / Росстат. М., 2008-2011 гг.

<sup>9</sup> Основные результаты и направления бюджетной политики на 2012 и период до 2014 года.