**Бюджетная политика РФ на современном этапе**

Основу бюджетной политики составляют стратегические направления экономической и социальной политики государства; именно они определяют размеры и пропорции централизуемых государством финансовых ресурсов, перспективы использования бюджетных средств в интересах решения главных экономических и социальных задач. В условиях рынка бюджетная политика - главный рычаг определения основных направлений экономического воздействия государства на общественное производство. Для обеспечения эффективности бюджетной политики при ее разработке должны соблюдаться определенные требования. Главное из них - научный подход к ее разработке, учитывающий реальное состояние экономики, финансов и бюджетной системы страны. Бюджетная политика не может быть эффективной, если четко не определены основные ее направления на ближайший период и перспективу, не сформулированы главные цели и первоочередные задачи. При этом обоснованность выдвигаемых мер и предстоящих решений должна подкрепляться соответствующими расчетами, позволяющими определить не только общую стоимость затрат государства в связи с принимаемыми решениями, но и отдаленные финансовые последствия. Результативность бюджетной политики во многом зависит также от соблюдения двух условий: политической стабильности в стране и высокого уровня профессионализма работников бюджетной сферы. В разработке бюджетной политики участвуют законодательные (представительные) и исполнительные органы власти, причем, полномочия разных ветвей и уровней власти различаются в разных странах в зависимости от особенностей государственного устройства, исторических традиций, сложившихся принципов разграничения полномочий и т.п. Специфика конституционного строя современной России обусловила то, что приоритет в разработке бюджетной политики принадлежит Президенту РФ, который определяет основные ее направления, цели и задачи на текущий год и на перспективу в ежегодных посланиях Федеральному Собранию.

Главной целью бюджетной политики России является повышение уровня и качества жизни населения**.** Государство должно способствовать повышению реальных доходов и занятости населения, росту сбережений и имущества граждан, развитию рынка жилья. В сфере его прямой ответственности - удовлетворение потребностей граждан в качественном и доступном жилье, услугах образования, здравоохранения, культурном и духовном развитии, информации, досуге, безусловное выполнение всех законодательно установленные социальных гарантий, в том числе пенсионное и социальное обеспечение, социальная защита граждан, нуждающихся в государственной помощи.

Основа для решения социальных проблем - высокие темпы устойчивого экономического роста, обеспечивающего создание новых рабочих мест, рост заработной платы в экономике, расширению финансовых возможностей государства. Для этого, прежде всего, необходимо поддерживать финансовую стабильность (низкую инфляцию и стабильность национальной валюты), определяющей степень доверия людей к государству и готовность инвестировать в экономику страны. Важное значение для развития бизнеса имеет снижение налоговой нагрузки на экономику и административных барьеров, защита прав собственности, обеспечение экономическую свободы и условий равной конкуренции. Государство должно поддерживать развитие транспортной, коммуникационной и энергетической инфраструктуры, авиа- и судостроения, экспорта интеллектуальных услуг, космической отрасли и других стратегических отраслей экономики.

Обеспечение обороноспособности и безопасности- необходимое условие для развития страны. Социальный прогресс невозможен в стране, граждане которой страдают от военных конфликтов, терроризма, преступности, стихийных бедствий. Разрушительный потенциал насилия, природных и техногенных катастроф постоянно растет, и долг государства - сделать все для защиты граждан от этих угроз. Обеспечение высокой боеготовности Вооруженных сил, их техническое переоснащение, создание профессиональной, мобильной армии, борьба с терроризмом и распространением оружия массового поражения, предупреждение локальных конфликтов, предотвращение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий входят в число основных приоритетов бюджетных расходов.

Создание условий для будущего развития- важнейшая миссия социально ответственного государства. Люди должны быть уверены в завтрашнем дне, убеждены в том, что их дети и внуки будут благодарны старшим поколениям, заложившим основы будущего процветания страны в целом, а значит и каждой семьи в отдельности. Развитие природного и научного потенциала, конкурентоспособной системы образования, формирование инновационной среды, поддержка передовых технологий, обеспечение прав и свобод граждан, развитие демократии и гражданского общества, эффективная организация самого государства, борьба с коррупцией - необходимые предпосылки для достижения этой цели. Непосредственный вклад в ее достижение должно внести комплексное решение демографической проблемы.

Целый ряд публичных обязательств исполняется за счет государственных внебюджетных фондов. Однако решающий вклад в реализацию стратегических целей развития страны вносит федеральный бюджет**.** Основные его параметры существенно влияют на уровень инфляции, динамику валютного курса, налоговую нагрузку и другие условия экономического развития. Финансовое обеспечение деятельности государства в стратегических сферах деятельности и наиболее значимых социальных гарантий осуществляется за счет средств федерального бюджета. Наконец, из федерального бюджета предоставляются значительные объемы трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Именно поэтому конкретные требования к бюджетной политике ежегодно формулируются в Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

Основные задачи бюджетной политики при формировании проекта федерального бюджета на 2008-2010 годы и стратегии на долгосрочную перспективу:

* превращение федерального бюджета в эффективный инструмент макроэкономического регулирования;
* обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета;
* дальнейшее удлинение горизонта бюджетного планирования;
* обеспечение исполнения расходных обязательств;
* проведение анализа эффективности всех расходов бюджета;
* переход на современные принципы осуществления государственных капитальных вложений;
* применение механизмов, стимулирующих бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых ими услуг и повышению эффективности бюджетных расходов, расширение полномочий главных распорядителей бюджетных средств по определению форм финансового обеспечения оказания государственных услуг;
* повышение качества финансового менеджмента в бюджетном секторе;
* решение проблемы несбалансированности Пенсионного фонда Российской Федерации;
* содействие опережающему социально-экономическому развитию Дальнего Востока и Забайкалья.

Бюджет 2008-2010 годов направлен на повышение уровня жизни населения и выполнение всех обязательств перед гражданами, поддержку стратегических и инновационных отраслей, обеспечение безопасности, создание потенциала для устойчивого развития страны.

Сформированные в 2000-2006 годах бюджетные процедуры позволяют обеспечить прозрачность и подотчетность формирования и исполнения бюджетов, оперативность и достоверность бюджетной отчетности. Жесткая финансовая дисциплина и контроль целевого использования бюджетных средств обеспечивают расходование бюджета в полном соответствии с потребностями бюджетной сети в ресурсах. Вместе с тем, бюджетирование по ресурсам не позволяет учитывать цели государственной политики при формировании бюджета и не гарантирует эффективного и результативного использования имеющихся ресурсов.

Бюджетирование по результатам подразумевает, помимо прозрачности распределения и использования финансовых ресурсов, повышение эффективности их распределения и использования. Первое означает концентрацию бюджетных средств на решении приоритетных задач государственной политики, второе - наиболее эффективное и экономное использование этих средств для достижения запланированного результата.

***Таблица 1 - Повышение эффективности планирования расходов***

|  |  |
| --- | --- |
| Положение Бюджетного послания | Реализация в Бюджетном кодексе РФ |
| 1 | 2 |
| Сформировались затянутые и громоздкие процедуры составления и рассмотрения проектов бюджетов, не позволяющие четко разделить политические и «технологические» аспекты бюджетного процесса. | Закон о федеральном бюджете будет приниматься Государственной Думой в трех, а не в четырех чтениях. При этом действующие обязательства закреплены в бюджете, а новые решения принимаются только по объему и составу принимаемых обязательств. |
| Не до конца отлажены процедуры выбора новых расходных обязательств, прежде всего - при принятии решений о реализации долгосрочных бюджетных программ. | При планировании расходов на реализацию долгосрочных целевых программ предусматривается разделение действующих и принимаемых обязательств. Утвержденные бюджетные целевые программы становятся действующими обязательствами, объем финансирования которых подлежит пересмотру только в случае изменения заявленных результатов и внесения соответствующих изменений  в нормативные акты об утверждении программы. |
| Законодательно не установлен механизм обеспечения стабильности финансирования программных мероприятий в объемах, определенных при их утверждении. | Утвержденные программы включаются в реестр расходных обязательств и подлежат безусловному финансированию в объеме согласно паспорту программы. |
| Качество многих федеральных целевых программ не соответствует современным требованиям. Состав программных мероприятий не всегда тщательно продумывается и просчитывается при утверждении программ, что в дальнейшем приводит к необходимости их корректировки. | По каждой долгосрочной целевой программе планируется ежегодно проводить оценку эффективности ее реализации и одновременно с проектом закона о бюджете представлять отчеты о реализации долгосрочной целевой программы. |
| Вследствие сложившейся практики ежегодного пересмотра объемов капитальных вложений строительство запланированных объектов ведется неритмично, нормативные сроки их ввода в эксплуатацию регулярно не выдерживаются, происходит постоянное неоправданное удорожание стоимости строительства, снижается его качество. | Устанавливается новый порядок финансирования капитальных расходов, при котором каждый крупный проект утверждается отдельным нормативным правовым актом с указанием полной стоимости на весь срок реализации  и включается в реестр расходных обязательств. |
| Документом, регламентирующим взаимоотношения между государственным заказчиком и подрядчиком, должен стать контракт, заключаемый на весь период реализации инвестиционного проекта. | Предусмотрена возможность заключения трехлетних государственных контрактов, а в рамках долгосрочных целевых программ и инвестиционных проектов - более длительных контрактов. |
| Расходы на весь период реализации инвестиционного проекта, в отношении которого заключен государственный контракт, подлежат включению в расходные обязательства государства и не могут быть пересмотрены. | Инвестиционные проекты утверждаются отдельными  нормативными правовыми актами на весь срок действия. Утвержденные программы и проекты включаются в реестр расходных обязательств и подлежат безусловному финансированию в полном объеме. |

***Таблица 2 - Повышение качества бюджетной отчетности и ответственности за достижение результатов***

|  |  |
| --- | --- |
| Положение Бюджетного послания | Реализация в Бюджетном кодексе РФ |
| 1 | 2 |
| Необходимо внедрить в практику деятельности Правительства Российской Федерации современные методы оценки эффективности бюджетных расходов с точки зрения конечных целей социально-экономической политики, обязательное соизмерение с этими целями достигнутых результатов. | Федеральные органы исполнительной власти ежегодно составляют Доклады о результатах и основных направлениях деятельности, в которых описаны цели и конечные результаты деятельности.  При подготовке бюджета главные распорядители бюджетных средств представляют обоснования бюджетных ассигнований, содержащие характеристику непосредственных результатов использования бюджетных ассигнований. |
| Следует расширять состав и улучшать качество предоставляемой законодательным органам, общественности, гражданам информации о достигнутых и планируемых целях бюджетной политики и результатах использования бюджетных ассигнований. | Доклады о результатах и основных направлениях деятельности публикуются и размещаются на официальных сайтах в сети Интернет. Начиная с бюджетного цикла 2008-2010, Пояснительная записка к проекту федерального бюджета содержит результаты деятельности федеральных органов власти. |
| Требуется усиление статистического наблюдения за результатами осуществляемых программ, внедрение регулярных специализированных статистических обследований, призванных обеспечить оценку эффективности бюджетных расходов. | Федеральной целевой программой «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 годах» предусмотрено начало мониторинга новых статистических показателей, отражающих результаты деятельности государственных органов и эффективность использования ими бюджетных средств. |

На этапе исполнения бюджета важно, чтобы отраслевые министерства и ведомства обладали достаточным объемом полномочий для наиболее эффективного управления финансовыми ресурсами в целях достижения запланированных результатов.

Планирование и исполнение бюджета должно сопровождаться полной информацией о направлениях и результатах использования ресурсов, на основании которой должны приниматься решения об изменении бюджетной политики, а органы исполнительной власти - нести ответственность за качественное исполнение своих функций.

Первые шаги в направлении повышения эффективности расходов были сделаны в соответствии с Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах.

Принятые в 2007 году поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации закрепляют новые правила и процедуры, позволило устранить часть фундаментальных проблем бюджетной системы и предоставляют возможности для повышения эффективности использования бюджетных ресурсов.

Значительная часть общественных услуг и социальных гарантий предоставляется региональными и местными органами власти. Однако в связи с неравномерностью размещения налоговой базы и различий в климатических и социально-экономических условиях, бюджетные потребности территорий, а также возможности их финансирования за счет собственных доходных источников значительно различаются.

В связи с этим одной из ключевых задач федеральной бюджетной политики является выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

***Таблица 2.3 - Выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ***

|  |  |
| --- | --- |
| Положение Бюджетного послания | Реализация при формировании федерального бюджета |
| 1 | 2 |
| Считаю обоснованными предложенные Правительством Российской Федерации меры, касающиеся повышения стимулов для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к снижению уровня дотационности. | Расчеты дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов на 2008-2010 годы проведены в соответствии с уточненной методикой, предусматривающей использование стимулов к наращиванию собственной доходной базы субъекта Российской Федерации. |
| Необходимо наладить действенный контроль за соблюдением дотационными и высокодотационными субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями вводимых для них дополнительных требований и ограничений. | Проводится регулярный мониторинг соблюдения субъектами РФ требований Бюджетного кодекса РФ и качества управления региональными бюджетами, а также контроль за выполнением соглашений по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличения налоговых доходов в высокодотационных субъектах Российской Федерации |
| Органам публичной власти всех уровней необходимо исходить из того, что максимально эффективным стимулом для развития собственного налогового потенциала является стабильность закрепления налоговых доходов, а также отсутствие прямой зависимости между фактическими или прогнозируемыми доходами и расходами и объемами дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности - с другой. | Стабильное закрепление налоговых доходов за уровнями власти предусмотрено Бюджетным кодексом Российской Федерации. Новая методика выравнивания бюджетной обеспеченности содержит стимулы для увеличения налоговой базы и доходных источников и обеспечивает минимально необходимый уровень дотаций для регионов с низкими доходами. |
| По уже строящимся объектам, находящимся в государственной собственности субъектов РФ и в муниципальной собственности, включавшимся в перечень строек и объектов для федеральных государственных нужд, в федеральном бюджете необходимо предусмотреть средства софинансирования в размере, соответствующем федеральной доле в общем объеме ассигнований, необходимых для завершения строительства указанных объектов. | Завершение финансирования таких мероприятий предусмотрено в составе федерального бюджета. |
| Следует продолжить передачу реализации инвестиционных проектов по строительству объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности, на финансирование из региональных и местных бюджетов. | Учтено при разработке методики распределения субсидий на развитие социальной и инженерной инфраструктуры субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. |
| Следует продолжить оправдавшую себя практику поддержки бюджетных реформ, оказываемую через Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов. При этом необходимо расширить использование механизмов поощрения регионов и муниципальных  образований, ориентированных на реализацию приоритетных реформ и программ развития в целом. | На 2008-2010 годы предусмотрено увеличение объемов Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов и количества субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, получающих на конкурсной основе субсидии на проведение бюджетных реформ. |

Начиная с 2008 года предусматривается увеличение объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, позволяющее не снижать по сравнению с 2007 годом минимальный уровень бюджетной обеспеченности высокодотационных субъектов Российской Федерации.

Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на 2008 год осуществлено на основе сопоставления налогового потенциала регионов с учетом различий в стоимости предоставления населению бюджетных услуг по субъектам Российской Федерации.

Преобразования в бюджетной системе первой половины 2000-х годов позволили обеспечить прозрачность бюджетной политике и ее стабильность и предсказуемость в среднесрочной перспективе.

В настоящее время перед Российской Федерацией стоит задача обеспечения долгосрочной бюджетной и макроэкономической устойчивости.

Основная задача бюджетной политики на 2008 год и период до 2010 года - сохраняя макроэкономическую стабильность, сбалансированность и устойчивость бюджетной системы, обеспечить максимально эффективное и прозрачное использование средств для достижения конечных, измеримых, общественно значимых результатов, которые, в свою очередь, ведут к дальнейшему увеличению финансовых возможностей государства.

Федеральный бюджет на 2008 год и период до 2010 года соответствует этому требованию, обеспечивая:

*достойную жизнь для граждан, достижение которой будет проявляться в:*

* сокращении доли населения с доходами ниже прожиточного минимума с 16 до 10,7%;
* повышении соотношения средней заработной платой в бюджетной сфере и прожиточным минимумом трудоспособного населения с 1,7 до 2,6;
* повышении соотношения между трудовой пенсией и прожиточным минимумом пенсионера с 1,01 до 1,32;
* увеличении объема вводимого жилья с 50,8 до 80,0 млн. кв. метров в год

*устойчивый рост для экономики, характеризующийся:*

* сохранением темпов экономического роста на уровне 6% ВВП;
* снижением уровня инфляции до 5,0 - 6,0%;
* увеличением инвестиций в основной капитал более чем в два раза;
* ростом прямых иностранных инвестиций в долларовом выражении в полтора раза;

*уверенность в будущем для страны, выражающуюся в:*

* увеличении средней ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 68,5 лет;
* повышении коэффициента рождаемости с 10,4 до 11,6 на тысячу человек в год;
* снижении смертности с 15,2 до 12,6-12,8 на тысячу человек;
* поддержании высокого научного потенциала и развитии приоритетных отраслей науки и технологий;
* диверсификации промышленности и повышении доли инновационной продукции в объеме экспорта и продаж на внутреннем рынке;
* обеспечении национальной безопасности и готовности к отражению внешних и внутренних угроз.