

**КАЗАНСКИЙ (ПРИВОЛЖСКИЙ) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ
КАФЕДРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ФИНАНСОВ**

НУРТДИНОВ Р.М.

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ
КУРС ЛЕКЦИЙ**

КАЗАНЬ

Тема 1. Денежное обращение как основа финансов

1.1 Происхождение и сущность денег

В экономической теории существуют различные трактовки сущности денег и причин их происхождения. Однако, несмотря на многообразие взглядов, их условно можно свести к двум основным подходам - субъективному и объективному.

При субъективном (договорном) подходе считается, что деньги возникли в результате соглашения об этом между людьми, что они являются продуктом деятельности государства, которое ввело их в обращение с целью упрощения товарного обмена.

При объективном (эволюционном) подходе доказывается, что деньги – это закономерный результат развития товарных отношений, в процессе которого из массы товаров выделился один, за которым и закрепились роль всеобщего эквивалента.

К. Маркс выделял 4 этапа эволюции обмена товаров, в результате которых появились действительные деньги: простая или случайная; полная или развернутая; всеобщая; денежная форма обменов.

В разное время и на разных территориях в качестве денег использовались самые различные товары: скот, меха, шкуры, копья, соль, ракушки и, наконец, металлы. На ранней стадии металлического обращения деньги чеканили из железа, олова, свинца, меди. Из металлов, в конце концов, предпочтение было отдано серебру и золоту.

Эти благородные металлы обладали свойствами, наиболее подходящими для выполнения функций денег: однородностью, делимостью, портативностью и сохраняемостью.

В результате длительного исторического развития обмена возник специфический товар - денежный товар, появились действительные деньги, изготовленные из серебра и золота.

Деньги – это товар особого рода, выполняющий функции всеобщего эквивалента. Однако, несмотря на вышеуказанные свойства, деньги, сделанные из золота и серебра, со временем были вытеснены напечатанными на бумаге знаками стоимости или заменителями действительных денег. Это было обусловлено тем, что благородные металлы в новых хозяйственных условиях перестали отвечать потребностям развития экономики.

В современной западной экономической литературе деньги трактуются как общепризнанное средство платежа, которое принимается в обмен на товары и услуги, а также при уплате долгов.

Функции денег.

Деньги как мера стоимости отражают сущность денег как всеобщего стоимостного эквивалента. В деньгах измеряется стоимость всех товаров. Это возможно потому, что деньги сами являются специфическим товаром, в котором воплощен абстрактный общественный труд, т.е. обладают меновой стоимостью.

А товары сравнимы (качественно однородны и количественно соизмеримы) именно в качестве меновых стоимостей. В современной западной экономической литературе функция меры стоимости называется функцией единицы счета.

Под единицей счета понимается денежная единица, служащая для измерения стоимости товара. В странах с высоким уровнем инфляции в качестве единицы счета часто используют иностранную валюту, т.к. национальные денежные единицы в условиях высокой инфляции частично или полностью утрачивают свои функции.

Деньги как средство обращения. В целом товарное обращение можно представить формулой Т-Д-Т, из чего следует, что деньги при товарном обращении выступают в качестве посредника, или выполняют функцию средства обращения.

Функционирование денег как средства обращения помогает преодолеть индивидуальные, временные и пространственные границы, которые характерны для непосредственного обмена товара на товар.

Деньги как средство платежа. Товар не всегда продается за наличные деньги. Чаще всего фирмы продают свои товары в кредит, т.е. с отсрочкой платежа. Через указанный в долговом обязательстве срок должник уплачивает положенную сумму денег.

Выполняя функцию средства обращения, деньги служат посредником при обмене товаров, выполняя функцию средства платежа, они завершают процесс обмена. Деньги выполняют функцию средства платежа не только при продаже товаров в кредит, но и при погашении других обязательств.

Деньги как средство образования сокровищ. Деньги, являясь всеобщим стоимостным эквивалентом, в обмен на который можно получить любой другой товар, сами становятся всеобщим воплощением общественного богатства. Стремление к обладанию богатством в его всеобщей форме побуждает товаровладельцев к накоплению денег. В этом случае за актом продажи не следует акт купли. Деньги извлекаются из обращения и выполняют функцию образования сокровищ.

Для выполнения функции образования сокровищ деньги должны быть одновременно полноценными и реальными.

Бумажно-кредитные деньги не выполняют функции образования сокровищ, но могут выступать как средство

накопления. В современной экономической литературе функция денег как средство образования сокровищ называется функцией денег как средства сбережения (накопления).

Мировые деньги являются: во-первых, всеобщим международным платежным средством; во-вторых, всеобщим международным покупательным средством; в-третьих, всеобщим международным воплощением общественного богатства. Доминирующим сегодня элементом в структуре официальных международных ликвидных резервов является СКВ.

1.2 Теории денег

Современные концепции денег исходят из теорий, зародившихся в XVI - XVIII вв.

Металлическая теория денег.

Данная теория возникла в Англии в период первоначального накопления капитала в XVI - XVII вв. Ее представителями являются меркантилисты У.Стаффорд, Т.Ман, Д.Норс и др.

Для металлической теории было характерно отождествление богатства общества с благородными металлами, которым приписывалось монопольное выполнение функций денег.

Представители этой теории абсолютизировали функции денег как сокровища и как мировых денег, рассматривали деньги как вещь, а не как социальное отношение, не видели необходимости и закономерности замены полноценных денег бумажными.

Номиналистическая теория денег.

Ее создателями явились римские и средневековые юристы. В XVIII веке эту теорию развили Дж. Беркли и Дж. Стюарт, а в конце XIX - начале XX вв. немецкий экономист Г. Кнапп.

В основе номиналистической теории лежали следующие положения: деньги создаются государством, стоимость денег определяется их номиналом. Номиналисты объявляли деньги чисто условными знаками, счетными единицами, которые обслуживают обмен товаров и являются продуктом государственной власти.

Основной ошибкой представителей номинализма является положение о том, что стоимость денег определяется государством. Тем самым они отрицали объективную основу и товарную природу денег.

Отрывая бумажные деньги от золота и от стоимости товара, они наделяли их «стоимостью», «покупательной силой» путем акта государственного законодательства.

Положения номиналистической теории были применены в экономической политике Германии, которая широко использовала эмиссию денег в годы первой мировой войны. Период гиперинфляции в Германии в 20-х годах окончательно опроверг концепцию номинализма в теориях денег.

Количественная теория денег.

Основоположником количественной теории денег был французский экономист Ж. Боден. Дальнейшее развитие данная теория получила в трудах англичан Д. Юма, Д. Рикардо и Дж. Милля, а также француза Ш. Монтескье. Д. Юм, пытаясь установить причинную и пропорциональную связь между приливом благородных металлов из Америки и ростом цен в XVI-XVII вв., выдвинул тезис: «Стоимость денег определяется их количеством».

Сторонники этой теории видели в деньгах только средство обращения. Они ошибочно утверждали, что в процессе обращения в результате столкновения денежной и товарных масс якобы устанавливаются цены, и определяется стоимость денег.

Основы современной количественной теории денег принадлежат американскому экономисту И. Фишеру.

Он отрицал трудовую стоимость и исходил из «покупательной силы денег».

Он выделял шесть факторов, от которых зависит эта «покупательная сила денег»: 1) количество наличных денег в обращении; 2) скорость обращения денег; 3) средневзвешенный уровень цен; 4) количество товаров; 5) сумма банковских депозитов; 6) скорость депозитно-чекового обращения.

Монетаризм (Чикагская школа).

Монетаризм – это экономическая теория, исходящая из представлений о решающем влиянии денежной массы на цены, инфляцию и на ход экономических процессов. Поэтому монетаристы сводят управление экономикой, прежде всего, к контролю государства над денежной массой, эмиссией денег.

Элементы монетаризма просматриваются еще в экономических учениях древности и в явном виде у меркантилистов. В современном виде концепция монетаризма выражена в работах создателя Чикагской школы, лауреата Нобелевской премии 1976 г. М. Фридмена.

В книге «Монетарная история Соединенных штатов 1867-1960 гг.» (совместно с А. Шварц) он отстаивает позицию, согласно которой в долговременные периоды крупные изменения хозяйственной жизни связаны, прежде всего, с денежной массой и ее движением.

По его мнению, все крупнейшие экономические потрясения, включая Великую депрессию 1928-1933 гг., объясняются последствиями денежной политики, а не нестабильностью рыночной экономики.

Влияние денег на экономическую активность не есть внешний (экзогенный) фактор хозяйства, а внутренний (эндогенный). Спрос на деньги является одним из важнейших побудителей экономики.

В соответствии с монетаристской концепцией современные рыночные отношения представляют собой устойчивую, саморегулирующую систему, обеспечивающую экономическую эффективность.

Важно также, что вмешательство государства в развитие экономики желательно и неизбежно, но не с целью корректировки рыночных механизмов кейнсианскими методами регулирования совокупного спроса, а для создания условий активизации конкурентных сил рынка при помощи рациональной денежной политики.

В зависимости от реакции рынка на манипулирование денежной массой М. Фридмен и его последователи рассматривают две модели – краткосрочную и долгосрочную.

В краткосрочном плане увеличение денежной массы ведет к понижению процентных ставок и расширению спроса, сокращению безработицы. Однако если увеличение предложения денег повторяется неоднократно в течение длительного периода, то происходит интенсификация инвестиционного процесса. Это стимулирует рост объемов производства, продаж, доходов и спроса на деньги, что повышает ставку процента.

Долгосрочный эффект такой политики – разрыв между движением нормы процента, изменением спроса на деньги и их предложением. Условием долгосрочного равновесия денежного рынка монетаристы считают соблюдение основного денежного закона, устанавливающего связь между долгосрочным темпом роста

предложением денег и долгосрочным темпом роста реального продукта: $M = y + i$,

где M – долгосрочный темп роста предложения денег;

y – долгосрочный темп роста реального продукта;

i - темп ожидаемой инфляции (контролируемый государством темп роста цен).

Цель долгосрочной денежной политики – это стабилизация инфляции и превращение ее в прогнозируемую. С позиции монетаризма такая экономическая политика, ориентирующаяся не на краткосрочные изменения хозяйственной конъюнктуры, а на долгосрочные тенденции, наилучшим образом содействует поддержанию оптимальных темпов экономического роста.

В соответствие с «денежным правилом» М. Фридмана: среднегодовой прирост денежной массы может составлять 4-5% в год при среднегодовом увеличении реального ВВП примерно на 3% (это среднее значение реального экономического роста в долговременных интервалах) и незначительном снижении скорости обращения денег.

Это означает, что денежную массу следует наращивать с постоянным темпом независимо от динамики и циклических колебаний конъюнктуры рынка или ограничивать рост денежной массы постоянным темпом, но отнюдь не сокращать денежную массу. Монетаристы полагают, что инфляция «всегда и везде представляет собой денежное явление» и порождено опережающим ростом денег в сравнении с производством.

Они против социальных мер правительства, направленных на поддержку низкооплачиваемых слоев населения, полагая их неэффективными, т.к. они, в конечном счете, не улучшают, а

ухудшают как положение малоимущих, так и всей экономики в виду раскручиваемой инфляции.

Кейнсианство.

Дж.М.Кейнс считал, что деньги воздействуют на развитие экономики не через цены, а через норму ссудного процента: рост нормы ссудного процента удорожает кредит и ведет к сокращению инвестиций в производство. Снижение нормы ссудного процента, напротив, облегчает доступ к кредиту и стимулирует инвестиции.

Решающим рычагом воздействия на экономику Дж. М.Кейнс считал налоговую политику и политику государственных расходов (фискальную политику): облегчение налогового бремени и рост государственных инвестиций в экономику ускоряют темпы ее развития, увеличение налогового гнета и снижение государственных инвестиций приводят к замедлению темпов развития экономики.

1.3 Виды денег

Деньги в своем развитии выступали в двух видах: действительные деньги и знаки стоимости (заменители действительных денег).

Действительные деньги – это деньги, у которых номинальная стоимость (обозначенная на них стоимость) соответствует реальной стоимости, т.е. стоимости металла, из которого они изготовлены.

Металлические деньги имели разную форму: сначала они были штучными, затем весовыми. Монета более позднего развития денежного обращения имела установленные законом отличительные признаки (внешний вид, весовое содержание).

Наиболее удобной для обращения оказалась круглая форма монеты (меньше стиралась), лицевая сторона которой называлась

аверс, оборотная – реверс и обрез – гурт. С целью предотвращения монеты от порчи гурт делался нарезным.

Для действительных денег характерна устойчивость, что обеспечивалось свободным разменом знаков стоимости на золотые монеты, свободной чеканкой золотых монет при определенном и неизменном золотом содержании денежной единицы, свободным перемещением золота между странами. Благодаря своей устойчивости действительные деньги выполняли все пять функций.

Появление знаков стоимости при золотом обращении было вызвано объективной необходимостью:

- золотодобыча не поспевала за производством товаров и не удовлетворяла полную потребность в деньгах;
- золотые деньги высокой портативности не могли обслуживать мелкий по стоимости оборот;
- золотое обращение не обладала экономической эластичностью, т.е. способностью быстро расширяться и сжиматься;
- золотой стандарт в целом не стимулировал рост производства и товарооборота.

Золотое обращение просуществовало до первой мировой войны, когда воюющие страны для покрытия своих расходов осуществляли эмиссию знаков стоимости. Постепенно золото исчезло из обращения.

Заменители действительных денег (знаки стоимости) – это деньги, номинальная стоимость которых выше реальной, т.е. затраченного на их производства общественного труда.

К ним относятся: металлические знаки стоимости – это стершаяся золотая монета и билонная монета, т.е. мелкая монета,

изготовленная из дешевых металлов (меди, алюминия); бумажные и кредитные деньги.

Сущность бумажных денег заключается в том, что они выступают знаками стоимости, выпускаемые государством для покрытия бюджетного дефицита, обычно они не разменные на золото и наделены государством принудительным курсом.

Кредитные деньги – это разновидность денег, выпускаемые в обращение банками в связи с кредитными операциями, которые выполняются в увязке с реальными процессами производства и реализации продукции.

Бумажные деньги, в отличие от кредитных денег, поступают в обращение без такой увязки, выпускаются государством (казначейством), как правило, для покрытия бюджетного дефицита.

Кредитные деньги прошли следующий путь развития: вексель, акцептованный вексель, банкнота, чек, электронные деньги, кредитные карточки.

Вексель – письменное безусловное обязательство должника уплатить определенную сумму в заранее оговоренный срок и в установленном месте.

Различают простой вексель, выданный должником, и переводной (тратту), выписанный кредитором и направленный должнику для подписи с возвратом кредитору.

Переводной вексель (тратта) получает возможность обращаться благодаря передаточной надписи (индоссаменто) на обороте документа.

По мере увеличения передаточных надписей циркулярная сила векселя возрастает, поскольку каждый индоссант несет солидарную ответственность по векселю.

Банкнота - кредитные деньги, выпускаемые центральным (эмиссионным) банком страны. В отличие от векселя банкнота представляет собой бессрочное долговое обязательство и обеспечивается общественной гарантией центральных банков, которые в большинстве стран стали государственными.

Ныне банкнота поступает в обращение путем банковского кредитования хозяйства через коммерческие банки, обмена иностранной валюты на банкноты данной страны.

Чек – денежный документ установленной формы, содержащий безусловный приказ владельца счета в кредитном учреждении о выплате держателю чека указанной суммы. Чековому обращению предшествует договор между клиентом кредитного учреждения и этим учреждением об открытии на сумму внесенных средств или предоставленного кредита счета. Клиент на эту сумму выставляет чеки, а кредитное учреждение их оплачивает.

Электронные деньги – это денежная стоимость, представляющая собой требования к эмитенту, которая хранится на электронном устройстве, эмитируется после получения денежных средств в размере не менее объема принимаемых на себя обязательств, принимается в качестве средства платежа не только эмитентом, но и другими фирмами. С помощью электронных денег сегодня происходит подавляющая часть межбанковских операций.

Разновидностью электронных денег выступают кредитные карточки. Кредитная карточка – именной платежно-расчетный документ в виде пластиковой карточки (дебетовой или кредитовой), выдаваемый банком или иным специализированным кредитным (торговым) учреждением. Кредитная карточка удостоверяет наличие в соответствующем учреждении текущего счета владельца.

По ней можно получить наличные деньги из банкоматов, она дает право на приобретение товаров и услуг в розничной торговой сети, снабженной компьютерными устройствами, без использования наличных денег, а также позволяет осуществлять быстрый перевод денег с текущего счета плательщика на текущий счет получателя платежа.

Помимо рассмотренных выше видов денег в экономической литературе выделяют и другие разновидности денег. Это - товарные, символические, декретные деньги и почти-деньги. Товарные деньги используются как средство обмена, а также продаются и покупаются как обычные товары. Они имеют ту же ценность при торговле ими как обыкновенным товаром или при другом способе использования, какую они имеют в качестве денег.

Например, если какао используется и как деньги и как напиток, то в обоих случаях оно будет иметь одинаковую стоимость. Если бы какао имело более высокую стоимость в качестве денег никому бы тогда и в голову не пришло пить его. А если бы оно имело более высокую стоимость как напиток, то люди бы уже не использовали его в качестве денег.

Символические деньги – это средства платежа, чья стоимость или покупательная способность в качестве денег превосходит издержки их производства или ценность при альтернативном использовании.

Например, банкнота в 100 долл. стоит гораздо больше в качестве денег, чем просто как листок высококачественной бумаги.

Важнейшим условием существования символических денег является наличие контроля над правом производства денег.

Если любой сможет печатать долларовые банкноты, то для него будет выгодным продолжать печатать их до тех пор, пока он

будет способен извлекать из этого прибыль. Это означает, что он будет продолжать печатать деньги, пока стоимость изготовления одной купюры не достигнет 1 долл.

Поскольку количество долларов, выбрасываемых в обращение, при этом увеличится, то их стоимость, или покупательная способность каждой банкноты упадет.

Символические деньги продолжают существовать в основном из-за того, что частное производство денег признано не законным и, таким образом, силы конкуренции не позволяют стоимости долларовых банкнот или монет опускаться до цены их изготовления.

Современные деньги принимаются в качестве платежа потому, что этого требует закон. Они являются декретными деньгами, или законными средствами платежа.

Декретные деньги, или законное средство платежа – это деньги, которые правительство провозгласило обязательными для приема при обмене и в качестве законного способа уплаты долгов.

Почти-деньги - это ликвидные активы, имеющие фиксированную номинальную стоимость и легко обращающиеся в наличные деньги или чековые вклады. Они не используются непосредственно как средство обращения, но успешно выполняют такую функцию денег, как сохранение стоимости (богатства).

К почти-деньгам относятся бесчековые сберегательные счета, срочные вклады и краткосрочные государственные ценные бумаги.

1.4 Денежная система

Денежная система сформировалась в XVI - XVII вв. с возникновением и утверждением капиталистического способа производства, а также централизованного государства и национального рынка.

По мере развития товарно-денежных отношений денежная система претерпела существенные изменения. В зависимости от вида денег (деньги как товар, исполняющие роль всеобщего эквивалента, или деньги как знак стоимости) различают денежные системы двух типов:

1) Система металлического обращения, которая базируется на действительных деньгах (серебряных, золотых), выполняющих все пять функций, а обращающиеся банкноты беспрепятственно обмениваются на действительные деньги;

2) Система бумажно-кредитного обращения, при которой действительные деньги вытеснены знаками стоимости, а в обращении находятся бумажные (казначейские векселя) либо кредитные деньги.

При системе металлического денежного обращения выделяются два вида денежных систем: биметаллизм и монометаллизм в зависимости от того, сколько металла принято в качестве всеобщего эквивалента и базы денежного обращения.

Биметаллизм – денежная система, при которой роль всеобщего эквивалента закреплена за двумя металлами (золотом и серебром).

Предусматривалась свободная чеканка монет из двух металлов и их неограниченное обращение. На рынке устанавливались две цены на один товар. Эта система существовала в XVI - XVIII вв., а в отдельных странах и в XIX в.

Известны три разновидности биметаллизма: система параллельной валюты; система двойной валюты; система «хромающей валюты».

При системе параллельной валюты соотношение между золотыми и серебряными монетами устанавливалось стихийно в соответствии с рыночной ценой металла. При системе двойной валюты соотношение между золотыми и серебряными монетами устанавливалось государством. При системе «хромающей» валюты золотые и серебряные монеты являлись законным платежным средством, но не на равных основаниях.

Предусматривалась свободная чеканка золотых и закрытая серебряных монет. Серебряные монеты выступали знаками золота. Наличие двух металлов в роли всеобщего эквивалента вступало в противоречие с природой денег как единого товара, осуществляющего измерение стоимости всех товаров.

Эта система не обеспечивала устойчивости денежного обращения, поскольку изменение стоимости одного из денежных металлов приводило к колебанию цен на товары.

Ряд европейских стран (Франция, Бельгия, Швейцария) в 1878 году предприняли попытку решить эту проблему посредством установления твердого соотношения между золотыми и серебряными монетами (1: 15,5).

Это был первый опыт межгосударственного регулирования денежных систем. Но законодательно закрепленное соотношение между золотом и серебром не соответствовало соотношению рыночной стоимости этих металлов. Система цен золотых и серебряных монет нарушали сложившиеся ценовые пропорции.

Кроме того, удешевление серебра в результате удешевления его добычи и производства делало очевидным несостоятельность

биметаллизма. Рыночное соотношение золота и серебра составляло уже 1: 20-22 против официального курса.

В результате обесценения серебра, недооцененные золотые монеты стали уходить из обращения. Поэтому свободная чеканка серебряных монет была почти прекращена.

Тенденция к исчезновению из обращения денег, рыночная стоимость которых превышает их официальную стоимость, известна под названием закона Грешама (хотя суть этого закона изложил еще в XIV веке французский экономист Николь Орезм, а независимо от него это закон был открыт польским астрономом Николаем Коперником в начале 16 века).

Закон Грешама гласит, что любой тип денег, который становится более ценным в каком-либо качестве, чем другой тип денег, постепенно исчезает из обращения.

Монометаллизм – денежная система, при которой роль всеобщего эквивалента закреплена за одним металлом. Исторически существовала три вида монометаллизма: медный, серебряный и золотой. Медный монометаллизм существовал в Риме в V - III вв. до н. э., серебряный монометаллизм в России (1843-1852) в Голландии (1847-1875), в Индии (1852-1893).

Золотой монометаллизм был впервые установлен в Великобритании (фактически в конце XVIII вв, законодательно в 1816 году). Затем к нему перешли другие европейские страны: Германия в 1871-1873 гг., Франция в 1876-78 гг. В России золотой стандарт был установлен в результате денежной реформы 1895-1897 гг., в Японии в 1897 г., а в США – в 1900 г.

Различают три разновидности золотого монометаллизма: золотомонетный, золотослитковый и золотодевизный стандарты.

Золотомонетный стандарт стихийно сформировался в XIX веке в результате промышленной революции, а юридически был оформлен межгосударственным соглашением на Парижской конференции в 1867 году.

Золотомонетному стандарту присущи следующие черты: обращение золотых монет; непосредственное выполнение золотом всех функций денег; свободная чеканка монет с фиксированным золотым содержанием; свободный обмен знаков стоимости на золотые монеты по нарицательной (номинальной) стоимости; неограниченное движение золота между лицами и странами; автоматическое действие закон денежного обращения.

При золотомонетном стандарте золото было признано единственной формой мировых денег. Денежная и валютная системы (национальная и мировая) были тождественны. Золотые монеты ходили без ограничений и принимались в платежи по весу, независимо от их «национальных мундиров».

Однако, несмотря на относительную устойчивость такой денежной системы, в конце XIX в. золотые монеты стали постепенно исчезать из обращения.

Функционирование золотомонетного стандарта требовало наличия у центральных банков значительных золотых запасов, обеспечивающих обмен банкнот на золото, а также служивших резервом золотомонетного обращения и мировых денег.

Первая мировая война, потребовавшая больших военных затрат, вызвала рост дефицита воюющих государств.

Объем денежной массы в обращении значительно превысил золотые запасы центральных эмиссионных банков, что поставило под угрозу свободный обмен неполноценных денег на золотые монеты.

Еще до окончания первой мировой войны в большинстве стран был прекращен обмен банкнот на золото, запрещен свободный вывоз золота, широко стала использоваться эмиссия неразменных кредитных денег.

Золотые монеты ушли из обращения в сокровище. После окончания первой мировой войны страны не смогли стабилизировать свои национальные валюты на основе золотомонетного стандарта. Золотомонетный стандарт сохранился только в США.

В отдельных странах (Великобритания, Франция, Япония) был введен золотослитковый стандарт. В большинстве стран (Германия, Австрия, Дания, Норвегия и др.) – золотодевизный стандарт.

При золотослитковом стандарте уже не существовало свободной чеканки и обращения золотых монет. Банкноты обменивались на слитки при предъявлении суммы, установленной законом.

В Великобритании для приобретения стандартного слитка весом в 12 кг. требовалось 1700 ф.ст., во Франции – 215 тыс. фр. При золотодевизном стандарте банкноты обменивались на девизы (платежные средства в иностранной валюте), разменные на золото.

Вторая мировая валютная система была юридически оформлена на Генуэзской международной экономической конференции в 1922 году. Ее основой являлись золото и девизы (валюты). Денежные системы 30 стран основывались в то время на золотодевизном стандарте. Однако ни одна валюта не получила статус резервной валюты. Лидерство в этой сфере оспаривали доллар и фунт стерлингов. Были сохранены золотые паритеты.

Обмен валют на золото мог осуществляться как напрямую, так и косвенно, через другие иностранные валюты.

В результате мирового экономического кризиса (1929-1933 гг.) Генуэзская валютная система испытала серьезные потрясения. Страны стали отказываться от золотого стандарта и внедрять систему неразменного банкнотного обращения.

В результате все формы золотого монометаллизма были ликвидированы, и утвердилась система обращения бумажно-кредитных денег, не разменных на действительные деньги..

В 1944 международная денежная система сформировалась в рамках валютной системы на валютно-финансовой конференции ООН в Бреттон-Вудсе (США). По форме Бреттон-Вудсская денежная система представляла своеобразный межгосударственный золотодевизный стандарт.

Ее главными ориентирами являлись:

- золото выполняло функцию мировых денег, оно выступало средством окончательных расчетов между странами и всеобщим воплощением общественного богатства;
- кроме золота в международном платежном обороте использовалась национальная денежная единица США – доллар и английский фунт стерлингов (последний имел более узкую сферу действия);
- доллар США стал главной резервной валютой и обменивался на золото в Казначействе США по официально установленному соотношению (с 1934 г.), если он представлялся центральными банками и правительственными учреждениями стран (35 долл. за 1 тройскую унцию, равную 31,1035 г.);
- цена золота на свободных рынках складывалась на базе официальной цены США и до 1968 года не отклонялась от нее;

- национальные денежные единицы свободно обменивались через центральные банки на доллары и между собой по твердо установленным МВФ соотношениям.

Все обратимые национальные денежные единицы через доллар могли превратиться в золото, что обеспечивало многосторонние расчеты между странами.

В 60-е гг. XX в. экономическое превосходство США стало ослабевать. Страны Западной Европы и Япония укрепили свои позиции в экономической и валютной сфере.

Валюты ведущих стран Западной Европы и Японии соперничали с долларом на валютных рынках. «Долларовый голод» сменился «долларовым насыщением».

В связи с сокращением золотого запаса правительство США официально прекратило обмен золотых слитков на доллары. Золотодолларовый стандарт фактически прекратил свое существование.

На смену Бреттон-Вудской денежной системе пришла Ямайская денежная система, оформленная соглашением стран-членов МВФ в Кингстоне (о. Ямайка) в 1976 г.

После ратификации странами этого соглашения в апреле 1978 г. были внесены изменения в устав МВФ.

Новая система характеризовалась следующими чертами:

- мировыми деньгами объявлялись специальные права заимствования в МВФ – СДР, которые становились международной счетной единицей;
- доллар США сохранял важное место в международных расчетах и в валютных резервах других стран, а также продолжал играть важную роль при расчетах условной стоимости СДР;

- юридически была завершена демонетизация золота (утрата золотом денежных функций, отмена его официальной цены).

Золото перестало быть мерой стоимости и точкой отсчета валютных курсов. Страны получили право выбора любого режима валютного курса. Однако золото осталось резервом государств и используется для приобретения ключевых денежных единиц других стран.

Денежная система это устройство денежного обращения в стране, сложившееся исторически и закреплённое национальным законодательством. Составной и относительно самостоятельной частью денежной системы страны является ее валютная система. Валютой называются деньги, участвующие в международных расчетах.

Денежная система включает следующие основные элементы:

- денежную единицу (единицу счета), служащую для измерения цен товаров;
- официальный масштаб цен;
- виды денежных знаков;
- эмиссионную систему;
- курс национальной валюты и порядок ее обмена на иностранную валюту.

Денежная единица – это установленный в законодательном порядке денежный знак, служащий для соизмерения и выражения цен всех товаров и услуг (рубль, доллар, фунт стерлингов, евро и т.д.). Денежная единица делится, как правило, на мелкие кратные части.

В большинстве стран установлена десятичная система деления. Например: 1 доллар равен 100 центам; 1 рубль равен 100 копейкам и т.д.

Масштаб цен – количество золота, зафиксированное в денежной единице.

В современных условиях масштаб цен определяется курсом национальной валюты выраженной в иностранных валютах.

Виды денежных знаков – это являющиеся законными платежными средствами кредитные и бумажные деньги.

Эмиссионная система – законодательно установленный порядок выпуска и обращения денежных знаков.

Эмиссионная операции (операции по выпуску и изъятию денег из обращения) в государствах осуществляют: центральный (эмиссионный) банк, пользующийся монопольным правом выпуска банковских билетов (банкнот); казначейство (государственный исполнительный орган), выпускающий мелкокупюрные бумажно-денежные знаки (казначейские билеты) и монеты, изготовленные из дешевых видов металла.

Эмиссия банкнот осуществляется центральным банком тремя путями: предоставлением кредитов кредитным учреждениям в форме переучета коммерческих векселей; кредитования казны под обеспечение государственных ценных бумаг; выпуском банкнот путем их обмена на иностранную валюту.

Регулирование денежной системы осуществляется центральными (эмиссионными) банками, которые приводят в соответствие различные ее элементы.

Под валютным курсом понимается цена одной валюты, выраженная в единицах другой валюты.

Установление курсов иностранных валют называется котировкой. Различают прямые и косвенные котировки.

Прямая котировка означает, что одна единица иностранной валюты приравнивается к определенному количеству единиц национальной валюты.

Косвенная котировка означает, что одна единица национальной валюты приравнивается к определенному количеству единиц иностранной валюты.

Механизм определения официального валютного курса национальной денежной единицы и порядок обмена национальной валюты на иностранную валюту регулируется национальным законодательством страны.

В последние десятилетия в мировой экономике прослеживаются новые тенденции в развитии денежной системы:

- из денежного оборота в качестве платежного средства полностью вытеснено золото (золотые деньги);
- произошла отмена официального золотого содержания денежных единиц;
- из денежного оборота вытесняются бумажные деньги. Все большую роль в денежном обороте начинают играть так называемые квазиденьги: чеки, векселя, кредитные карточки, банковские счета и др.;
- выпуск банкнот в обращение осуществляется в порядке кредитования хозяйства, а также под прирост официальных золотых и валютных резервов.
- получило дальнейшее развитие и преобладание в денежном обращении безналичного оборота при одновременном сокращении наличности;

- усилилось государственное регулирование денежного обращения в связи с частым нарушением основополагающего принципа денежной системы – принцип соответствия количества денег объективным потребностям экономического оборота, - которое ведет к инфляционному процессу;
- с дальнейшим усилением интернационализации хозяйственной жизни, развитием компьютеризации, национальные деньги все более вытесняются из денежного оборота коллективными валютами (СДР, евро);
- в денежном обороте все большая роль отводится электронным деньгам, которые имеют заметные преимущества: во-первых, обеспечивают огромную экономию ресурсов (исключается печатание денег, их защита, транспортировка и т.д.); во-вторых, способствуют декриминализации денежных отношений (электронные деньги всегда выступают как именные деньги); в-третьих, их распространение позволяет осуществлять тотальный контроль за денежными операциями, отслеживать и предотвращать факты уклонения от налогов и взяточничества и т.д.

Официальной денежной единицей РФ является рубль, введенный в обращение в 1993 году. Один рубль состоит из 100 копеек. Российский рубль имеет одинаковую платежную силу на всей территории РФ. Введение на территории страны других денежных единиц, а также денежных суррогатов запрещается.

Масштаб цен. Официальное соотношение между российским рублем и золотом, а также другими драгоценными металлами (масштаб цен) не устанавливается.

Масштаб цен существовал в дореволюционной России и в СССР. Рубль СССР выпуска 1961 года имел твердое фиксированное золотое содержание, равное 0,987142 г золота.

Виды денежных знаков. В СССР выпускались бумажные и кредитные деньги. Бумажные деньги (купюры достоинством 1, 3 и 5 рублей) выпускались Министерством финансов СССР для покрытия дефицита бюджета, кредитные деньги (купюры достоинством 10, 25, 50 и 100 рублей) Госбанком СССР для кредитования экономики. В РФ Банк России на сегодня выпускает банкноты достоинством в 10, 50, 100, 500, 1000 и 5000 рублей.

Эмиссионная система. Порядок эмиссии наличных денег, а также организация их обращения и изъятия определяется Центральным банком РФ.

Наличные деньги выпускаются в обращение в виде банковских билетов и металлических монет. Банкноты и монеты являются безусловными обязательствами Банка России и обеспечиваются всеми его активами.

В рамках организации и регулирования денежного обращения на ЦБ РФ возлагаются следующие функции: планирование объемов производства и хранения банкнот и монет, а также создание их резервных фондов; установление правил хранения и инкассации наличных денег; установление признаков платежности денежных знаков и порядка замены поврежденных банкнот и монет, а также их уничтожения; определение порядка ведения кассовых операций.

Курс национальной валюты и порядок ее обмена на иностранную валюту.

В условиях переходного периода в нашей стране существовала множественность валютных курсов.

Однако вскоре многочисленные курсы были отменены и 3 июля 1992 года был введен единый официальный курс российского рубля к доллару США, который определялся по результатам торгов на Московской межбанковской валютной бирже (ММВБ).

С 16 мая 1996 года ЦБ РФ стал устанавливать официальный курс российского рубля на основе котировок Банка России.

При этом учитывались такие факторы, как соотношение спроса и предложения на иностранную валюту (на биржевом и межбанковском валютных рынках), динамика показателей инфляции, положение на международных рынках иностранных валют, изменения величины золотовалютных резервов и динамика показателей платежного баланса страны.

Официальный курс рубля к доллару США устанавливается Банком России на основе валютной корзины (доллары США и евро) ежедневно как средний курс между объявленными курсами покупки и продажи Банка России.

1.5 Денежное обращение

Деньги находятся в постоянном движении между государством, хозяйствующими субъектами и физическими лицами.

Движение денег в наличной и безналичной форме при выполнении ими своих функций называется денежным обращением.

Различают безналичное и налично-денежное обращение.

Безналичное обращение – движение стоимости без участия наличных денег: перечисление денежных средств по счетам кредитных учреждений, зачет взаимных требований.

Развитие кредитной системы и появление средств клиентов на счетах в банках и других кредитных организациях привели к возникновению такого обращения.

Налично-денежное обращение – движение денег в наличной форме при выполнении им двух функций: средства обращения и средства платежа.

Между наличным и безналичным денежным обращением существует взаимосвязь и взаимозависимость.

Деньги постоянно переходят из одной сферы обращения в другую: наличные деньги при внесении на счет в кредитном учреждении становятся безналичными, при снятии их со счета они опять становятся наличными.

Под денежным оборотом понимается совокупность всех платежей в наличной и безналичной форме за определенный период.

Денежный оборот отражает процессы создания, распределения и перераспределения ВВП и НД.

Рационально организованный денежный оборот соответствует темпам роста этих показателей.

Если темпы роста денежного оборота превышают темпы роста ВВП и НД, то это свидетельствует об инфляционных процессах.

Безналичный оборот представляет собой часть совокупного денежного оборота с использованием безналичных расчетов путем записей на счетах в банках или зачетов встречных требований хозяйствующих субъектов.

В странах с развитой рыночной экономикой и нормально функционирующей банковской системой безналичный денежный оборот составляет около 90% совокупного денежного оборота.

Налично-денежный оборот представляет собой часть совокупного денежного оборота с использованием наличных денег в качестве средства обращения и средства платежа.

Налично-денежный оборот включает все платежи наличными деньгами за определенный период времени (месяц, квартал, год).

Наличными деньгами производятся расчеты: предприятий, учреждений и организаций с населением; между отдельными гражданами на товарных и продуктовых рынках; частично расчеты населения с финансово-кредитной системой; в ограниченных размерах платежи между предприятиями и организациями потребкооперации.

Таким образом, сфера использования налично-денежных платежей ограничена в основном доходами населения.

В России наблюдается высокий уровень налично-денежного оборота, на долю которого приходится 35-37% всего денежного оборота.

Причины этого явления многообразны, к ним можно отнести: экономический кризис, кризис неплатежей, кризис наличности, плохая организация системы межбанковских расчетов, замедление расчетов, сознательное сокращение прибыли и доходов предпринимателей с целью ухода от налогов, расширение наличных платежей за пределами банковской системы и т.д.

Безналичный оборот осуществляется с помощью чеков, векселей, кредитных карточек и других кредитных инструментов. Безналичный денежный оборот охватывает расчеты между: предприятиями, учреждениями, имеющими счета в кредитных организациях; юридическими лицами и кредитными учреждениями по получению и возврату кредита; юридическими лицами и населением о выплате заработной платы, доходов по ценным бумагам; физическими и юридическими лицами с казной государства по оплате налогов, сборов и других обязательных платежей, а также получение бюджетных средств.

Денежная масса – совокупность покупательных, платежных и накопленных средств, обслуживающая экономические связи и

принадлежащая физическим и юридическим лицам, а также государству.

Это важный показатель движения денег.

Для анализа изменений движения денег на определенную дату и за определенный период времени в финансовой статистике стали использовать денежные агрегаты.

Агрегат M_0 включает наличные деньги в обращении, т.е. наличные деньги у населения, остатки наличных денег в кассах юридических лиц: банкноты, металлические монеты, казначейские билеты.

Агрегат M_1 состоит из агрегата M_0 , вкладов до востребования, других чековых вкладов.

Средства на счетах могут использоваться для платежей в безналичной форме через трансформацию в наличные деньги и без перевода на другие счета.

Для этого могут быть использованы платежные поручения, чеки или аккредитивы.

Именно агрегат M_1 обслуживает операции по реализации ВВП, распределению и перераспределению национального дохода, накоплению и потреблению.

Агрегат M_2 содержит M_1 , мелкие срочные вклады (до 100 тыс. долл.), бесчековые сберегательные счета, однодневные соглашения об обратном выкупе, а также краткосрочные государственные ценные бумаги.

Последние не функционируют как средство обращения, однако, могут превратиться в наличные денежные или чековые счета.

Сберегательные депозиты в коммерческих банках изымаются в любое время и превращаются в наличность.

Срочные депозиты доступны вкладчику только по истечению определенного срока и, следовательно, обладают меньшей ликвидностью, чем сберегательные депозиты.

Агрегат М3 содержит агрегат М2, крупные срочные вклады, срочные соглашения об обратном выкупе, сберегательные вклады в специализированных кредитных учреждениях, а также ценные бумаги, обращающиеся на денежном рынке, в том числе коммерческие векселя, выписываемые предприятиями.

Эта часть средств, вложенная в ценные бумаги, создается не банковской системой, но находится под ее контролем.

Агрегат М4 состоит из М3, депозитных сертификатов, акций ссудосберегательных ассоциаций и других кредитных обязательств, удостоверяющих право получения дохода от размещенных кредитов.

Несмотря на различия, денежные агрегаты, используемые в России, аналогичны агрегатам стран с развитой рыночной экономикой, они образуются по степени убывания ликвидности при переходе от одного агрегата к другому.

На денежную массу влияют два фактора: количество денег и скорость их оборота.

Количество денежной массы определяется государством – эмитентом денег.

Рост эмиссии обусловлен потребностями товарного оборота и государства.

Другой фактор, влияющий на денежную массу, – скорость обращения денег, т.е. интенсивность их движения при выполнении ими функций обращения и платежа.

Для расчета этого показателя используются косвенные методы, в том числе:

1) Скорость движения денег в кругообороте стоимости национального продукта или кругообороте доходов.

Определяется как отношение:

ВНП, или НД

Денежная масса (агрегаты М1 или М2)

Этот показатель свидетельствует о связи между денежным обращением и процессами экономического развития.

2) Оборачиваемость денег в платежном обороте определяются отношением:

Сумма денег на банковских счетах

Среднегодовая величина денежной массы в обращении

Этот показатель свидетельствует о скорости безналичных расчетов.

На скорость обращения денег влияют общеэкономические факторы, среди них: циклическое развитие производства, темпы его роста, движение цен; а также денежные (монетарные) факторы: структура платежного оборота (соотношение наличных и безналичных денег), развитие кредитных отношений и взаимных расчетов, уровень процентных ставок на кредит на денежном рынке и т.п.

Кроме этих общих факторов, скорость обращения денег зависит от периодичности выплаты доходов, равномерности расходывания населением своих средств, уровня сбережения и накопления.

Но так как скорость обращения денег обратно пропорциональна количеству денег в обращении, ускорение их оборачиваемости означает рост денежной массы.

Увеличение денежной массы при том же объеме товаров и услуг на рынке ведет к обесценению денег, является одним из факторов инфляции.

Для измерения количества денег в обращении используется также показатель «денежная база». В ее состав входят: сумма наличных денег в обращении и в кассах коммерческих банков; средства в фонде обязательных резервов банков; остатки на корреспондентских счетах коммерческих банков в Банке России.

Закон денежного обращения, устанавливающий количество денег, необходимых для выполнения ими функций средства обращения и средства платежа, был открыт К.Марксом.

Количество денег, необходимое экономике, зависит от следующих факторов: количества проданных на рынке товаров и услуг; уровня цен товаров и тарифов; скорости обращения денег.

Между необходимым для обращения количеством денег и первыми двумя факторами существует прямая связь. Между необходимым для обращения количеством денег и третьим фактором – обратная связь.

Таким образом, количество денег, необходимых для обращения, изменятся прямо пропорционально количеству обращающихся товаров и уровню их цен и обратно пропорционально скорости обращения денег.

Закон может быть представлен следующей формулой:

$$КД = \frac{СЦТ}{СО}, \text{ где}$$

КД – количество денег;

СЦТ – сумма цен всех товаров и услуг;

СО – средняя скорость обращения денежной единицы.

С появлением функции денег как средства платежа общее количество денег должно уменьшиться.

Кредит оказывает обратное влияние на количество денег, необходимое для экономики. Такое уменьшение вызывается погашением путем взаимного зачета определенной части долговых требований и обязательств.

Количество денег для обращения и платежа определяется следующими условиями: общим объемом обращающихся товаров и услуг (зависимость прямая); уровнем товарных цен и тарифов на услуги (зависимость прямая, т.к. чем выше цены, тем больше требуется денег); степенью развитости безналичных расчетов (связь обратная); скоростью обращения денег, включая кредитные деньги (связь обратная).

Закон, определяющий количество денег в новых условиях, приобретает следующий вид:

$$\text{СЦТ} - \text{К} = \text{П} - \text{ВП}$$

$$\text{КД} = \frac{\text{СЦТ} - \text{К}}{\text{СО}},$$

где КД – количество денег, необходимых для обращения;

СЦТ – сумма цен, реализуемых товаров и услуг;

К - сумма цен товаров, проданных в кредит;

ВП – сумм взаимно погашаемых обязательств;

СО – скорость оборота одноименной денежной единицы.

В рамках количественной теории денег спрос на деньги определяется в соответствии с уравнением (моделью) И.Фишера:

$$M \cdot V = P \cdot Q, \text{ где}$$

M – количество денег в обращении;

V - скорость обращения денег;

Q - количество проданных товаров;

P - средняя цена товаров и услуг.

Преобразуя уравнение, получим:

$$MD = \frac{PQ}{V},$$

где MD - величина спроса на деньги.

Если предположить, что все сделки учитываются в ВВП, то PQ равно номинальному ВВП.

Отсюда:

$$MV = \text{ВВП} \text{ и далее : } MD = \frac{\text{ВВП}}{V}$$

1.6 Инфляция: сущность, виды, последствия

Инфляция – это сложное социально-экономическое явление, проявляющееся в росте общего уровня цен и в обесценивании денежных знаков относительно реальных активов, обусловленное кризисным состоянием экономики, структурными диспропорциями, неэффективностью общественного производства и монополизацией экономики, а также нарушением законов денежного обращения.

Процесс, связанный со снижением общего уровня цен, называется дефляцией.

Термин «инфляция» применительно к денежному обращению появился в середине XIX века и связан с огромным выпуском бумажных долларов («гринбеков») в годы Гражданской войны США (1861-1865 гг.).

Длительное время под инфляцией понимали обесценивание денег и рост товарных цен, считая ее чисто монетарным явлением.

До сих пор многие авторы определяют инфляцию как повышение общего уровня цен в экономике.

Современная инфляция связана не только с падением покупательной способности денег в результате роста цен, но и с общим неблагоприятным состоянием экономического развития страны.

Инфляции есть многофакторный процесс, который нельзя сводить лишь к причинам монетарного толка.

Инфляция проявляется в следующих формах:

- рост цен на товары и услуги, причем неравномерный, что приводит к обесцениванию денег, снижению их покупательной способности;
- понижение курса национальной денежной единицы по отношению к иностранной. Например, в 1991 году 1 доллар

США приравнивался к 0,90 руб., в 1996 он уже равнялся 5250 руб., а в начале 2003 году (с учетом деноминации) 31,80 руб.;

- увеличение цены золота, выраженное в национальной денежной единице. Так, 1 тройская унция золота (31,1 гр.) продавалась в 60-е годы на официальном рынке за 35 долларов, а в 2003 году ее цена превышала 370 долларов США;
- образование и увеличение товарного дефицита. Такая форма скрытой инфляции имело место в командно-административной системе при господстве фиксированных цен;
- рост государственного долга и неплатежей, увеличение в обращение денежных суррогатов. Эта разновидность скрытой инфляции наблюдалась в РФ в 1996-1998 гг. в условиях жесткой финансово-кредитной политики государства.

Инфляцию различают в зависимости:

- от темпов роста цен на рынке различают инфляцию: умеренную (ползучую) при ежегодных темпах прироста цен до 10%; галопирующую (латинскую) при среднегодовых темпах от 10 до 200 %; гиперинфляцию при ежегодных темпах прироста цен свыше 200%;
- от объекта исследования: национальную, региональную и мировую инфляцию;
- от инфляционных импульсов по отношению к системе, вызываемых внутренними и внешними факторами: импортируемую и экспортируемую инфляции;

- от способности государства воздействовать на инфляционный процесс: контролируемую и неконтролируемую (неуправляемую) инфляции;
- от точности прогноза хозяйственных агентов относительно будущих темпов роста цен и степени приспособления к ним: прогнозируемую и непрогнозируемую (неожиданную) инфляции;
- от степени государственного регулирования экономики: явную (открытую) или подавленную (скрытую). Подавленная инфляция протекает в скрытой форме и проявляется в снижении качества продукции, изменении структуры ассортимента, увеличении дефицита в экономике, росте очередей и т.п.;
- от факторов, порождающих и питающих инфляционный процесс: инфляцию спроса и инфляцию издержек (предложения).

Инфляция спроса возникает при избыточном спросе.

Спрос на товары больше, чем предложение товаров, в связи с тем, что производственный сектор не в состоянии удовлетворить потребности населения.

Этот избыток спроса ведет к росту цен. Много денег при малом количестве товаров.

Инфляция спроса обусловлена:

- милитаризацией экономики и ростом военных расходов;
- дефицитом бюджета и ростом государственного долга, а покрытие дефицита осуществляется эмиссией бумажных денег, что создает государству дополнительные средства, следовательно, и дополнительный спрос;

- кредитной экспансией банков. Расширение кредитных операций банков и других кредитных организаций приводит к увеличению кредитных орудий обращения, которые также создают дополнительные требования на товары и услуги;
- притоком иностранной валюты в страну, которая с помощью обмена на национальную денежную единицу вызывает общий рост объема денежной массы, следовательно, и излишний спрос.

Причинами инфляции предложения (издержек производства) являются:

- снижение роста производительности труда, вызванное циклическими колебаниями или структурными изменениями в производстве, что ведет к увеличению издержек на единицу продукции и, следовательно, к уменьшению прибыли. В конечном итоге это сказывается на снижении объема производства, сокращении предложения товаров и росте цен;
- расширение сферы услуг, появление новых видов деятельности с большим удельным весом зарплаты и относительно низкой по сравнению с производством производительностью труда;
- повышение оплаты труда при определенных обстоятельствах в результате активной деятельности профсоюзов. Компании отвечают на такой рост инфляционной спиралью;

- высокие косвенные налоги, характерные для многих государств, которые включаются в цену товаров и общий уровень издержек.

Для определения уровня инфляции используют показатель индекса цен, который измеряет соотношение между покупной ценой определенного набора потребительских товаров и услуг («рыночная корзина») для данного периода с совокупной идентичной и сходной группой товаров и услуг в базовом периоде.

Цена «рыночной корзины» в 2010 г

Индекс цен = -----

в 2010 г. Цена аналогичной «рыночной» корзины» в

базовом периоде

Социально-экономические последствия инфляции:

- инфляция приводит к перераспределению национального дохода и богатства между различными группами общества, экономическими и социальными институтами произвольным и часто неподдающимся прогнозированию образом;
- усложняется планирование (особенно долгосрочное) фирм и домохозяйств. В результате увеличиваются неопределенность и риски ведения бизнеса. Платой за это является рост процентной ставки. Инвестиции начинают носить краткосрочный характер, снижается доля капиталовложений, повышается удельный вес спекулятивных операций;
- уменьшается политическая стабильность, возрастает социальная напряженность в обществе;
- возрастает спрос на более стабильную иностранную валюту. Увеличивается утечка капиталов за границу,

растут масштабы спекуляции на валютном рынке, что, в свою очередь, ускоряет рост цен;

- снижается реальная стоимость сбережений, накопленных в денежной форме, повышается спрос на реальные активы. В результате цены на эти товары растут быстрее, чем изменяется общий уровень цен. Ускорение инфляции подстегивает рост спроса в экономике, приводит к бегству от денег;
- изменяется структура, и уменьшаются реальные доходы государственного бюджета. Возможности государства для проведения экспансионистской фискальной и монетарной политики сужаются. Возрастает бюджетный дефицит и государственный долг. Запускается механизм их воспроизводства;
- согласно теории «ускорения инфляции» на долгосрочных интервалах, повышение темпов инфляции из года в год помогает поддерживать реальный объем производства выше своего естественного уровня.

Тема 2. ВВЕДЕНИЕ В ТЕОРИЮ ФИНАНСОВ И КРЕДИТА

2.1 Финансы как экономическая категория

Для денежных отношений общей характеристикой является возмездность (эквивалентность).

Если ты платишь деньги - получаешь товар; если выполняешь определенную работу - получаешь заработную плату; если берешь деньги в кредит - платишь процент и т.п.

Возмездность характерна не для всех денежных отношений. Выделяется особая группа денежных отношений, для которой характерным является преимущественно неэквивалентное движение денег.

Именно эта группа денежных отношений и представляет собой финансовые отношения.

Обособление части денежных отношений в особую категорию «финансы» связано с появлением такого важного субъекта хозяйственной жизни, как государство.

Государству для выполнения своих функций всегда были необходимы денежные средства, которые формировались в основном за счет перераспределения созданного продукта, через налоги.

Само наличие государства обязывало граждан и хозяйствующих субъектов отдавать часть своих доходов на общие нужды.

Так возникли денежные отношения, которые нельзя в полной мере назвать эквивалентными.

Государство изымало через налоги денежные средства.

Но в каждом конкретном случае, для каждого налогоплательщика, будь то хозяйствующий субъект или

гражданин, установить прямую связь между тем, сколько ты отдал и сколько получил взамен от государства в виде общественных благ, было невозможно.

В таком, случае возникали неэквивалентные денежные отношения, основу которых составляли уже не столько экономические, сколько меры правового, принудительного характера.

В результате этих отношений формировались централизованные денежные фонды государства.

Эти фонды государство использовало на финансирование армии, содержание госаппарата, осуществление экономической и социальной политики.

По мере того, как возрастала роль государства, расширялись его экономические функции, рос объем централизованных денежных фондов государства.

В результате перераспределения формировались не только централизованные фонды государства, но и децентрализованные денежные фонды хозяйствующих субъектов и граждан (домашних хозяйств). Фирмы, реализовав продукцию и уплатив налоги, получали денежные средства, которые они уже могли использовать по своему усмотрению.

Граждане, работники, получив заработную плату и уплатив налоги, также получали в свое распоряжение денежные средства, которые использовали для удовлетворения своих потребностей.

Так происходило обособление части денежных средств и выделение особой группы денежных отношений, которая функционировала исключительно на стадии распределения и перераспределения совокупного продукта.

Именно она и получила название финансов.

Таким образом, финансы как экономическая категория представляют собой часть денежных отношений, которые опосредуют неэквивалентное движение денег, возникают на стадии перераспределения созданного продукта и связаны с наличием государства как органа управления.

Такой подход отражен и в самом термине «финансы» (finances - денежные средства).

Считается, что впервые его ввел французский ученый Ж. Боден в 1577 г. в своей работе «Шесть книг о республике».

В русский язык этот термин перешел в XVIII в. и в течение долгого времени употреблялся как синоним понятию «казна».

Русский профессор права Московского университета Семен Ефимович Десницкий в работе «Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи» так определял финансы: «Финансы заключают в себе смысл пространный: они имеют предлогом доставление государству надельных и довольных по его надобности доходов».

В толковом словаре, изданном Академией наук в начале XIX века, отмечалось:

«Финансы - это государственная казна, собираемая с подданных для содержания государства и всех частей оно, как-то: Государева дома, армии, флота, государственных министерств и других статских чинов и пр.».

После опубликования в 1889 г. профессором Санкт-Петербургского университета В.А. Лебедевым работы «Финансовое право» под финансами стали понимать не только государственные доходы, но и все материальные и личные средства, которыми располагает государственная власть.

В.А. Лебедев писал: «Итак, под словом финансы надо

понимать не только государственные доходы или денежные средства, но вообще все материальные или личные средства, какие государственная или общественная власть имеет в своем распоряжении для удовлетворения потребностей общества».

Более широкая трактовка финансам была дана в работах С.Ю. Витте.

В Конспекте лекций о Народном и Государственном хозяйстве он определяет финансы не только как доходы государства, но и его расходы, включая государственный долг: «... с конца XVIII века ... под словом финансы ... стали понимать всю совокупность государственного имущества и вообще состояние всего государственного хозяйства.

В смысле всей совокупности материальных средств, имеющихся в распоряжении государства его доходов, расходов и долгов, - понимается это слово и теперь.

Таким образом, науку о финансах можно определить как науку о способах наилучшего добывания материальных средств государством и целесообразной организации расходования их для осуществления высших задач государственного союза или, короче, как науку о способах наилучшего удовлетворения материальных потребностей государства».

В современном понимании финансы представляют собой систему денежных отношений по поводу формирования, распределения и использования централизованных денежных средств государства в целях выполнения его функций, а также децентрализованных средств хозяйствующих субъектов и домашних хозяйств с целью обеспечения условий их расширенного воспроизводства.

Финансы – неотъемлемая часть денежных отношений, поэтому их роль и значение зависят от того, какое место денежные отношения занимают в экономических отношениях.

Однако не всякие денежные отношения выражают финансовые отношения.

Финансы отличаются от денег как по содержанию, так и по выполняемым функциям.

Деньги - это общепризнанное средство платежа, а финансы - экономический инструмент распределения и перераспределения ВВП и национального дохода.

Финансовые отношения охватывают две основные сферы:

- экономические денежные отношения, связанные с формированием и использованием централизованных денежных фондов государства, аккумулируемых в государственной бюджетной системе и правительственных внебюджетных фондах;
- экономические денежные отношения, опосредствующие кругооборот децентрализованных денежных фондов предприятий.

Главным материальным источником денежных фондов выступает национальный доход страны - вновь созданная стоимость или стоимость валового внутреннего продукта за вычетом израсходованных в течение года на его создание материальными затратами (амортизация, сырье, материалы и т.д.).

Объем национального дохода определяет возможности удовлетворения общегосударственных потребностей и расширения общественного производства.

Именно с учетом размеров национального дохода и его отдельных частей - фонда потребления и фонда накопления - определяются пропорции развития экономики и ее структура.

Уровень и состояние финансов во многом определяются тем, как обстоят дела в реальном секторе производства.

Это обусловлено производным характером финансов и тем обстоятельством, что финансы - это лишь часть денежных отношений, возникающих на стадии перераспределения созданного продукта.

Поэтому от того, каков объем созданного в обществе продукта, зависит и объем финансовых средств, которым реально могут располагать государство, хозяйствующие субъекты и граждане.

Финансы, будучи категорией перераспределения, существенно отличаются от других стоимостных категорий, которые в условиях рыночного хозяйства также выполняют функции перераспределения (цена, кредит).

Если такие денежные категории, как цена, заработная плата, прибыль, кредит, обусловлены системой экономических отношений и наличием товарного производства, то финансы как категория перераспределения, порождена самим фактом наличия государства.

Хотя финансы связаны с перераспределением созданного продукта, они оказывают свое влияние на весь ход воспроизводственного процесса, главным образом через налоги и государственное финансирование.

Таким образом, финансы как экономическая категория - это особая группа денежных отношений, обладающих одновременно следующими признаками:

- это денежные отношения, связанные с перераспределением

созданного общественного продукта;

- их наличие обусловлено существованием государства как органа управления;
- это отношения, которые опосредуют преимущественно не-эквивалентное денежное движение;
- основой их существования и формирования является сфера материального производства;
- они оказывают существенное влияние на весь ход воспроизводственного процесса, главным образом через налоги и государственное финансирование.

Без участия финансов национальный доход не может быть распределен.

Финансы - неотъемлемое связующее звено между созданием и использованием национального дохода. Финансы воздействуют на производство, распределение и потребление и носят объективный характер.

По своему материальному содержанию финансы – это целевые фонды денежных средств, в совокупности представляющие финансовые ресурсы страны.

Главное условие роста финансовых ресурсов - увеличение национального дохода.

Финансы и финансовые ресурсы - не тождественные понятия.

Финансовые ресурсы сами по себе не определяют сущности финансов, не раскрывают их внутреннего содержания и общественного назначения.

Социально-экономическая сущность финансовых отношений заключается в исследовании - за счет кого государство получает финансовые ресурсы и в чьих интересах использует эти средства.

Сущность финансов, закономерности их развития, сфера охватываемых ими товарно-денежных отношений и роль в процессе общественного воспроизводства определяются экономическим строем общества, природой и функциями государства.

Хотя финансы относятся к базисной категории, они во многом зависят от проводимой правительствами финансовой политики.

Финансы - историческая категория.

Они появились одновременно с возникновением государства при расслоении общества на классы.

В докапиталистических формациях большая часть потребностей государства удовлетворялась путем установления различного рода натуральных повинностей и сборов.

В условиях капитализма, когда товарно-денежные отношения приобрели всеохватывающий характер, финансы получили значительное развитие.

Особое развитие финансовых отношений произошло в XX веке.

Во всех странах произошло огосударствление крупной части национального дохода.

Располагая огромными фондами денежных средств, государства стали оказывать существенное воздействие на процесс воспроизводства.

Расширилась сфера финансовых отношений.

Государство стало аккумулировать не только ресурсы бюджетной системы, но и многочисленных внебюджетных фондов.

Значительное развитие получили финансы предприятий различных форм собственности.

В развитых зарубежных странах основной организационно-правовой формой стали акционерные общества.

Выпуск акций - одна из мощных форм мобилизации капитала, она позволяет трансформировать денежные сбережения в производственные инвестиции.

Без акций, облигаций, кредитов банков и других элементов финансового рынка корпорации должны были бы находиться на самофинансировании, что резко ограничило бы возможности их роста.

Финансовая сторона деятельности акционерных обществ и предприятий других форм собственности приобретает все большее значение.

Современные условия воспроизводства, обострение конкурентной борьбы резко повысили вопросы управления финансами предприятий.

В странах с развитой рыночной экономикой решение кардинальных вопросов развития предприятий осуществляется под строгим контролем ее финансового управления.

Успех деятельности акционерных обществ и предприятий других организационно-правовых форм во многом определяется знанием всеми сотрудниками основ финансово-экономического анализа.

Финансы предприятий обслуживают кругооборот огромных фондов денежных средств, поэтому вопросы финансового менеджмента (т.е. наиболее эффективного управления средствами предприятий) приобретают исключительное значение.

В процессе исторического развития сущность финансов значительно изменилась.

В XIX веке в условиях жестокой производственной эксплуатации широкие народные массы несли и основное бремя финансовой эксплуатации.

Гигантское развитие производительных сил в XX столетии, особенно во второй его половине, научно-технический прогресс, расширение функций государства, демократизация общественной жизни в странах с развитой рыночной экономикой обусловили существенные изменения в сфере государственных финансов.

Они выразились в том, что значительная часть мобилизуемых правительством средств стала перераспределяться в пользу широких слоев населения.

Это, прежде всего, выразилось в крупной доле средств, направляемых на социальные цели.

В связи с требованиями НТР особенно росли расходы на образование, здравоохранение, получили развитие внебюджетные социальные фонды.

Доля национального дохода, перераспределяемая через все звенья финансовой системы, резко возросла: примерно с 10-15 % в начале XX столетия до 35 - 50% и более в настоящее время.

Однако характер перераспределительных процессов во многом определяется уровнем милитаризации экономики.

2.2 Функции финансов

Финансы выполняют три основные функции: распределительную, контрольную и регулируемую, осуществляемые ими одновременно.

Распределительная функция.

Распределение национального дохода заключается в создании так называемых основных, или первичных доходов.

Их сумма равна национальному доходу.

Основные доходы формируются при распределении национального дохода среди участников материального производства.

Однако первичные доходы еще не образуют общественных денежных средств, достаточных для функционирования и развития общества.

Необходимо дальнейшее распределение или перераспределение национального дохода.

Перераспределение национального дохода связано:

во-первых, с межотраслевым перераспределением средств в интересах наиболее эффективного и рационального использования доходов и накоплений;

во-вторых, территориальным перераспределением национального дохода в целях более сбалансированного развития регионов и муниципальных образований страны;

в-третьих, с наличием непроизводственной сферы, в которой национальный доход не создается (образование, здравоохранение, социальное страхование и социальное обеспечение, управление, оборона);

в-четвертых, с перераспределением доходов между различными социальными группами населения.

В результате перераспределения образуются вторичные, или производные доходы.

Это доходы, полученные в отраслях непроизводственной сферы, налоги.

Вторичные доходы служат для формирования конечных пропорций использования национального дохода.

Контрольная функция проявляется в контроле за распределением валового внутреннего продукта по соответствующим фондам и расходованием их по целевому назначению.

Финансовый контроль должен быть направлен на обеспечение динамичного развития общественного и частного производства, ускорение научно-технического прогресса, всемерное улучшение качества работы во всех звеньях народного хозяйства.

Он охватывает производственную и непроизводственную сферы и нацелен на повышение экономического стимулирования, на рациональное и бережное расходование материальных, трудовых и финансовых ресурсов и природных богатств, сокращение непроизводительных расходов и потерь, пресечение бесхозяйственности и расточительства.

Одна из важных задач финансового контроля - проверка точного соблюдения законодательства по финансовым вопросам, своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед бюджетной системой, налоговой службой, банками, а также взаимных обязательств предприятий и организаций по расчетам и платежам.

Контрольная функция финансов тесно связана с распределительной функцией.

Нельзя сказать, что контроль осуществляется только после того, как произошло распределение и перераспределение совокупного продукта и образовались централизованные и децентрализованные денежные фонды.

Контрольная функция проявляется уже в ходе распределения ВВП по соответствующим фондам и представляет собой контроль за тем, насколько правильно было осуществлено формирование этих фондов.

Кроме того, контрольная функция проявляется в ходе проверки расходования средств по их целевому назначению.

Финансовому контролю подлежит деятельность всех участников финансовых отношений, как на микро-, так и на макроуровне.

Он охватывает сферу бюджетных отношений (контроль за правильностью составления бюджета, целевым использованием бюджетных средств и средств внебюджетных фондов, своевременностью уплаты процентов по долгам государства и т.п.).

Финансовый контроль осуществляется и в отношении хозяйствующих субъектов.

Для частных предприятий он связан с контролем в части полноты и своевременности налоговых платежей, правильности отражения затрат на производство и реализацию продукции, формирования и использования доходов от предпринимательской деятельности.

Для бюджетной сферы - это контроль за целевым использованием бюджетных средств, исполнением сметы расходов.

Для частных лиц контроль связан со своевременностью и полнотой уплаты налогов с доходов, собственности.

Когда говорят о финансовом контроле со стороны органов государственной власти, то речь идет, прежде всего, о проверке соблюдения финансового законодательства в части своевременности и полноты выполнения всеми хозяйствующими субъектами и гражданами обязательств перед бюджетной системой, налоговой службой, кредитной системой, а также взаимных расчетов и платежей между предприятиями и организациями.

Финансовый контроль нацелен на повышение эффективности использования бюджетных средств, экономическое стимулирование

предпринимательской деятельности, рациональное использование имеющихся в распоряжении общества материальных, природных, трудовых и финансовых ресурсов.

Контрольная функция финансов проявляется через деятельность финансовых органов.

Контроль может осуществляться как специальными финансовыми подразделениями предприятий, банками, так и государственными налоговыми и финансовыми органами, органами законодательной власти и специальными ведомствами.

В большинстве развитых стран существуют также общественные формы контроля за целевым использованием бюджетных средств.

Регулирующая функция связана с вмешательством гос-ва через финансы (государственные расходы, налоги, государственный кредит) в процесс расширенного воспроизводства.

В целях регулирования экономики и социальных отношений используются также финансовое и бюджетное планирование, государственное регулирование рынка ценных бумаг.

Функции финансов реализуются через финансовый механизм, представляющий собой часть хозяйственного механизма.

Финансовый механизм включает совокупность организационных форм финансовых отношений в народном хозяйстве, порядок формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, методы финансового планирования, формы управления финансами и финансовой системой, финансовое законодательство.

Регулирующая функция финансов проявляется через воздействие государства на экономическое развитие (поведение хозяйствующих субъектов, развитие отдельных территорий и отраслей)

посредством финансовых рычагов.

Основными инструментами регулирования являются следующие:

- налоги, которые могут, как сокращать, так и стимулировать предпринимательскую деятельность и частное потребление;
- государственные расходы, которые побуждают фирмы или работников производить те или иные товары и услуги, а также социальные выплаты, обеспечивающие определенный уровень доходов некоторым слоям населения;
- регулирование или контроль, посредством принятия соответствующих законов, определенных видов экономической деятельности, вплоть до запрещения некоторых из них;
- установление предельных цен на некоторые товары и услуги (в отраслях естественных монополий).

Современное государство, увеличивая объем государственных капитальных вложений, способствует повышению спроса, расширению инвестиций и росту объемов промышленного производства.

Выделяя ассигнования на военные цели, государство предъявляет спрос не только на военную технику, но и на промышленную продукцию, оборудование, сырье, стимулирует научные исследования.

Финансируя инфраструктуру, государство способствует сокращению издержек частных компаний.

Посредством налогов оно может ограничить частное потребление отдельных видов товаров (например, алкоголя, табачных изделий), а, варьируя разницей между доходами и расходами бюджета, государство способно поддерживать тот или

иной баланс между накопленным и действительно применяемым в производстве капиталом.

Активно использовать финансы в качестве средства регулирования экономики правительства развитых стран начали со времени Великой депрессии 1929-1933 гг.

Основоположником теории и практики регулирования экономики путем использования государственных финансов является английский экономист Дж. Кейнс.

2.3 Особенности государственных и муниципальных финансов

Важнейшим звеном финансовой системы являются государственные и муниципальные финансы, обеспечивающие органы, государственной власти и местного самоуправления денежными средствами для осуществления функций, предусмотренных Конституцией РФ и другими законодательными актами.

Сущность государственных и муниципальных финансов состоит в том, что они охватывают ту часть денежных отношений по поводу распределения и перераспределения стоимости созданного в обществе совокупного продукта, которая в установленном размере аккумулируется в руках органов государственной власти и местного самоуправления для покрытия расходов, необходимых для выполнения государством и местными органами власти своих функций.

В Российской Федерации, исходя из федеративного устройства, государственные финансы включают два уровня: финансы федеральных органов власти и финансы органов субъектов РФ.

Муниципальные финансы являются низовым звеном и

выделены в самостоятельный структурный уровень.

Все три уровня государственных и муниципальных финансов тесно связаны между собой и образуют единую систему.

В структуре государственных и муниципальных финансов главным элементом выступают взаимосвязанные бюджеты трех уровней - федерального, регионального (субъекта РФ) и местного.

Эти взаимосвязи обусловлены неравномерностью развития различных территорий и недостаточностью средств региональных и местных бюджетов.

Поэтому для достижения сбалансированности бюджетов существует система перераспределения средств между бюджетами разных уровней.

Государственные и муниципальные финансы играют важную экономическую, социальную, политическую роль и выполняют несколько функций.

Функция перераспределения. Благодаря этой функции происходит концентрация денежных средств в руках государства и их использование с целью удовлетворения общегосударственных потребностей.

Функция перераспределения осуществляется через систему централизованных фондов.

Ее результатом является:

- перераспределение доходов рентабельных отраслей в отрасли с низкой рентабельностью (например, из промышленности в сельское хозяйство);
- содержание за счет бюджета учреждений непроектной сферы;
- перераспределение доходов между различными социальными группами населения;

- перераспределение доходов между различными территориальными образованиями.

Регулирующая функция государственных и муниципальных финансов связана с образованием и использованием бюджетного фонда.

Бюджетный фонд образуется за счет налогов, займов, доходов от государственной собственности.

Через налоги государство может либо сдерживать экономическую активность и частное потребление, либо, наоборот, стимулировать их.

То же касается государственных займов, производительное использование которых может стимулировать рост национального дохода, а непроизводительное отвлекать и без того дефицитные ресурсы на выплату процентов по долгам.

Формирование государственной собственности способствует развитию инфраструктуры и сферы общественных услуг, необходимых для нормального функционирования национального хозяйства и обеспечения доступности, общественных благ для всех слоев населения.

С другой стороны, приватизация сферы общественных услуг (коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование и др.) может сдерживать потребление отдельных групп населения, что приводит к снижению их уровня жизни.

Использование бюджетного фонда осуществляется через целевые расходы.

Государство, выступая как совокупный хозяйствующий субъект, учитывает экономические интересы всех участников воспроизводственного процесса путем распределения бюджетных средств по разным направлениям деятельности государства и

сферам общественного хозяйства.

Таким образом, достигается сосредоточение финансовых ресурсов на приоритетных, с точки зрения государства, направлениях хозяйственной деятельности.

Осуществляя бюджетные расходы, государство может изменять структуру общественного производства, влиять на результаты хозяйствования, проводить социальные преобразования.

Большое влияние на экономику страны бюджетный фонд способен оказывать благодаря тому, что он может использоваться в интересах ускорения НТП.

Создание принципиально нового механизма бюджетного финансирования науки, совершенствование государственной системы подготовки и переподготовки кадров, использование льготного налогового режима в части обложения прибыли от реализации новых видов продукции и тому подобные бюджетные меры призваны стимулировать научные открытия и новые технические достижения, сокращать сроки их внедрения в производство, а в итоге - служить катализатором ускорения НТП.

Контрольная функция государственных и муниципальных финансов позволяет узнать, насколько своевременно и полно финансовые ресурсы поступают в распоряжение государства и местных органов власти, как фактически складываются пропорции в распределении бюджетных средств, эффективно ли они используются.

Следует говорить о контрольной функции государственных и муниципальных финансов в узком и широком смысле.

В узком смысле контрольная функция реализуется по следующим направлениям:

- контроль за правильностью и своевременным перечислением средств в централизованные фонды;

- контроль за соблюдением заданных параметров централизованных фондов денежных средств с учетом потребностей производственного и социального развития;
- контроль за целевым и эффективным использованием финансовых ресурсов, осуществляемый на основе составления плановых и отчетных смет образования и расходования денежных средств.

Контрольная функция государственных и муниципальных финансов заключается в том, что через формирование и использование фонда денежных средств государства происходит отражение экономических процессов, протекающих в структурных звеньях экономики.

Благодаря этому бюджет может «сигнализировать» о том, как поступают в распоряжение государства финансовые ресурсы от разных субъектов хозяйствования, соответствует ли размер централизуемых ресурсов государства объему его потребностей.

Широкое понимание контрольной функции государственных и муниципальных финансов сводится к сравнению результатов финансовой политики государства с поставленными целями и установленными критериями.

Таким образом, речь идет о реализации долгосрочной финансовой политики, в которой основное внимание обращается на предвидение изменений и заблаговременное приспособление к ним порядка и условий финансирования.

2.4 Сущность и принципы кредита

Кредит – это сделка между экономическими партнерами, принимающая форму ссуды, т.е. предоставления имущества или

денег другому лицу на условиях срочности, платности и возвратности.

Узкое понимание кредита предполагает только денежную ссуду.

Существует и другая точка зрения на определение кредита как экономической категории.

Кредит – это форма движение ссудного капитала.

Ссудный капитал представляет собой совокупность денежных средств, на возвратной основе передаваемых во временное пользование за плату в виде процента.

В отличие от ростовщического капитала, основным источником которого выступали собственные денежные средства кредитора, ссудный капитал формируется, прежде всего, за счет финансовых ресурсов, привлекаемых кредитными организациями у государства, юридических и физических лиц (что, кстати, и определяет роль банка как специализированного посредника на рынке ссудных капиталов).

Существуют два основных источника мобилизации финансовых ресурсов с последующим превращением их в ссудный капитал.

На первом этапе развития кредитных отношений единственным источником формирования ссудного капитала выступали временно свободные денежные средства государства, юридических и физических лиц, на добровольной основе передаваемые финансовым посредникам для последующей капитализации и извлечения прибыли.

Эти средства фиксировались на так называемых депозитных счетах в соответствующих кредитных организациях и обеспечивали

своим первоначальным владельцам фиксированный доход в форме процента по этим вкладам.

На втором этапе, по мере развития безналичной формы денежных расчетов с прямым участием банков, новым источником формирования ссудного капитала стали средства, временно высвобождающиеся в процессе кругооборота промышленного и торгового капиталов.

Основные причины подобного высвобождения финансовых ресурсов:

- несовпадение времени реализации произведенной продукции (т.е. поступления денежных средств на расчетный счет продавца) со сроками фактического осуществления затрат на приобретение сырья, материалов, выплату заработной платы наемному персоналу и т. п.;
- постепенное снашивание основных фондов и вытекающая отсюда необходимость формирования амортизационного фонда как резерва денежных средств, в последующем используемых для финансирования восстановления физического и морального их износа;
- образование нераспределенного остатка прибыли с момента ее формирования до фактического использования.

Указанные средства аккумулируются, как правило, на расчетных счетах юридических лиц в обслуживающих их кредитных организациях.

Для банка особая привлекательность данного источника определяется отсутствием необходимости:

- получения предварительного согласия владельца расчетного счета на использование находящихся на нем средств;

- выплаты дохода по расчетным счетам, т.е. фактическая бесплатность этих ресурсов (если банки и начисляют проценты, то в самых минимальных размерах).

Для большинства современных банков рассматриваемый источник выступает в качестве основного мобилизационного ресурса и побуждает их к постоянному увеличению общего состава обслуживаемых клиентов.

Рынок ссудных капиталов как один из финансовых рынков можно определить как особую сферу финансовых отношений, связанных с процессом обеспечения кругооборота ссудного капитала.

Основные участники этого рынка:

- первичные инвесторы, т.е. владельцы свободных финансовых ресурсов, на различных началах мобилизуемых банками и превращаемых в ссудный капитал;
- специализированные посредники в лице кредитно-финансовых организаций, осуществляющих непосредственное привлечение (аккумуляцию) денежных средств, превращение их в ссудный капитал и последующую временную передачу его заемщикам на возвратной основе за плату в форме процента;
- заемщики в лице юридических, физических лиц и государства, испытывающие недостаток в финансовых ресурсах и готовые заплатить специализированному посреднику за право их временного использования.

Исходя из целевой направленности выделяемых банками кредитных ресурсов, рынок ссудных капиталов может быть дифференцирован на четыре базовых сегмента:

- денежный рынок - совокупность краткосрочных кредитных операций, обслуживающих движение оборотных средств;
- рынок капиталов - совокупность средне- и долгосрочных операций, обслуживающих движение прежде всего основных средств;
- фондовый рынок - совокупность кредитных операций, обслуживающих рынок ценных бумаг;
- ипотечный рынок - совокупность кредитных операций, обслуживающих рынок недвижимости.

Каждый из перечисленных сегментов рынка имеет специфические особенности в части его организации и функционирования, что на практике привело к созданию коммерческих банков, специализированных финансово-кредитных институтов (инвестиционных, ипотечных и т. п.).

Функции кредита.

Перераспределительная функция.

В условиях рыночной экономики рынок ссудных капиталов выступает в качестве своеобразного насоса, откачивающего временно свободные финансовые ресурсы из одних сфер хозяйственной деятельности и направляющего их в другие, которые обеспечивают более высокую прибыль.

Ориентируясь на дифференцированный ее уровень в различных отраслях или регионах, кредит выступает в роли стихийного макрорегулятора экономики, удовлетворяя потребности динамично развивающихся объектов приложения капитала в дополнительных финансовых ресурсах.

Однако в некоторых случаях практическая реализация указанной функции может способствовать углублению диспро-

порций в структуре рынка, что наиболее наглядно проявилось в современной России, где перелив капиталов из сферы производства в сферу обращения, из регионов в Центр принял угрожающий характер.

Экономия издержек обращения.

Временной разрыв между поступлением и расходованием денежных средств субъектов хозяйствования может определить не только избыток, но и недостаток финансовых ресурсов.

Поэтому столь широкое распространение получили ссуды на восполнение временного недостатка собственных оборотных средств, используемые всеми категориями заемщиков и обеспечивающие существенное ускорение оборачиваемости капитала, а следовательно, и экономию общих издержек обращения.

Ускорение концентрации капитала.

Процесс концентрации капитала является необходимым условием стабильности развития экономики и приоритетной целью любого субъекта хозяйствования.

Реальную помощь в решении этой задачи оказывают заемные средства, позволяющие существенно расширить масштаб производства (или иной хозяйственной операции) и, таким образом, обеспечить дополнительную массу прибыли.

Даже с учетом необходимости выделения части ее для расчета с кредитором привлечение кредитных ресурсов более оправдано, чем ориентация исключительно на собственные средства.

Обслуживание товарооборота.

В процессе реализации этой функции кредит активно воздействует на ускорение не только товарного, но и денежного обращения, вытесняя из него наличные деньги.

Вводя в сферу денежного обращения такие инструменты, как векселя, чеки, кредитные карточки и т.п., он обеспечивает замену наличных расчетов безналичными, что упрощает и ускоряет механизм экономических отношений.

Наиболее активную роль в решении этой задачи играет коммерческий кредит как необходимый элемент современных отношений товарообмена.

Ускорение научно-технического прогресса.

Роль кредита в ускорении НТП особенно заметно в процессе финансирования научно-технических организаций, спецификой которых является значительный временной разрыв между первоначальным вложением капитала и реализацией готовой продукции.

Поэтому нормальное функционирование большинства научных центров (за исключением находящихся на бюджетном финансировании) немисливо без использования кредитных ресурсов.

Столь же необходим кредит и для осуществления инновационных процессов в форме непосредственного внедрения в производство научных разработок и технологий, затраты на которые первоначально финансируются предприятиями, в том числе и за счет целевых ссуд банка.

Принципы кредита.

Различают основные и дополнительные принципы кредита.

К основным принципам кредита относятся: возвратность, срочность и платность кредита.

Возвратность кредита выражает необходимость своевременного возврата полученных от кредитора финансовых ресурсов после завершения их использования заемщиком.

Он находит свое практическое выражение в погашении конкретной ссуды путем перечисления соответствующей суммы денежных средств на счет предоставившей ее кредитной организации (или иного кредитора), что обеспечивает возобновляемость кредитных ресурсов банка как необходимого условия продолжения его деятельности.

Срочность кредита означает необходимость его возврата не в любое приемлемое для заемщика время, а в точно определенный срок, зафиксированный в кредитном договоре.

Нарушение указанного условия является для кредитора достаточным основанием для применения к заемщику экономических санкций в форме увеличения взимаемого процента, а при дальнейшей отсрочке (в РФ – свыше трех месяцев) – предъявления финансовых требований в судебном порядке.

Платность кредита выражает необходимость не только прямого возврата заемщиком полученных от банка кредитных ресурсов, но и оплаты права на их использование.

Экономическая сущность платы за кредит отражается в фактическом распределении дополнительно полученной за счет использования ссуды прибыли между заемщиком и кредитором.

Факторы, определяющие процентную ставку по кредитам коммерческих банков: ставка рефинансирования (учетная ставка) Центрального Банка; средняя ставка по МБК, т.е. стоимость ресурсов, покупаемых у других банков для своих активных операций; структура кредитных ресурсов банка; спрос и предложение кредитных ресурсов; срок, на который предоставляется кредит; средняя процентная ставка, уплачиваемая банком своим клиентам по депозитным счетам различного вида; объект кредитования; платежеспособность клиента; характер и степени

рискованности проекта; наличие и вид обеспечения; состояние денежного обращения в стране; кредитная история заемщика и др.

Если основные принципы кредита определяют его сущностные характеристики, их отсутствие превращает кредит в иное экономическое явление, то дополнительные принципы могут иметь место, а могут и отсутствовать, при этом сущность кредита не изменяется.

Однако для успешного функционирования кредитных отношений, как показывает практика, их соблюдение также необходимо.

К дополнительным принципам кредита относятся: обеспеченность, целевой характер, дифференцированный характер.

Обеспеченность кредита выражает необходимость защиты имущественных интересов кредитора при возможном нарушении заемщиком принятых на себя обязательств и находит практическое выражение в таких формах кредитования, как ссуды под залог, под поручительство третьих лиц, под финансовые гарантии, а также страхование возврата кредита.

Целевой характер кредита выражает необходимость целевого использования средств, полученных от кредитора.

Этот принцип распространяется на большинство видов кредитных операций и находит практическое выражение в соответствующем разделе кредитного договора, устанавливающего конкретную цель выдаваемой ссуды, а также в процессе банковского мониторинга за соблюдением этого условия заемщиком.

Дифференцированный характер кредита означает избирательный подход со стороны кредитной организации к различным категориям потенциальных заемщиков.

Практическая реализация его может зависеть как от индивидуальных интересов конкретного банка, так и от проводимой государством централизованной политики поддержки отдельных отраслей или сфер деятельности.

2.5 Формы и виды кредита

1. Банковский кредит.

Объектом банковского кредита выступает процесс передачи в ссуду непосредственно денежных средств.

Он предоставляется исключительно специализированными кредитно-финансовыми организациями, имеющими лицензию на осуществление подобных операций от центрального банка.

Классифицируется по ряду базовых признаков.

По срокам погашения.

Онкольные ссуды, подлежащие возврату в фиксированный срок после поступления официального уведомления от кредитора.

В настоящее время практически не используются, так как требуют относительно стабильных условий на рынке ссудных капиталов и в экономике в целом.

Краткосрочные ссуды, предоставляемые, как правило, на восполнение временного недостатка собственных оборотных средств у заемщика.

Срок погашения по этому виду кредита не превышает одного года.

Наиболее активно применяются краткосрочные ссуды на фондовом рынке, в торговле и сфере услуг, а также в режиме межбанковского кредитования.

Среднесрочные ссуды, предоставляемые на срок от одного года до трех (пяти) лет на цели, как правило, производственного характера.

Долгосрочные ссуды, используемые, как правило, в инвестиционных целях и предоставляемые на срок от трех (пяти) лет и выше.

Как и среднесрочные ссуды, они обслуживают движение основных средств, отличаясь большими объемами передаваемых кредитных ресурсов.

Применяются при кредитовании реконструкции, технического перевооружения, нового строительства на предприятиях всех сфер деятельности.

По способам погашения.

Ссуды, погашаемые единовременным взносом (платежом) со стороны заемщика.

Это - традиционная форма возврата краткосрочных ссуд.

Ссуды, погашаемые в рассрочку в течение всего срока действия кредитного договора.

Конкретные условия (порядок) возврата определяются договором, в том числе - в части антиинфляционной защиты интересов кредитора.

Всегда используются при долгосрочных ссудах и, как правило, при среднесрочных.

Способ взимания ссудного процента.

Ссуды, процент по которым выплачивается в момент ее общего погашения.

Традиционная для рыночной экономики форма оплаты краткосрочных ссуд, имеющая наиболее функциональный с позиции простоты расчета характер.

Ссуды, процент по которым выплачивается равномерными взносами заемщика в течение всего срока действия кредитного договора.

Традиционная форма оплаты средне- и долгосрочных ссуд, имеющая достаточно, дифференцированный характер в зависимости от договоренности сторон (например, по долгосрочным ссудам выплата процента может начинаться как по завершении первого года пользования кредитом, так и спустя более продолжительный срок).

Наличие обеспечения.

Доверительные ссуды, единственной формой обеспечения возврата которых является непосредственно кредитный договор.

В ограниченном объеме применяются в процессе кредитования постоянных клиентов, пользующихся их полным доверием, подкрепленным возможностью непосредственно контролировать текущее состояние расчетного счета заемщика.

Обеспеченные ссуды - основная разновидность современного банковского кредита, выражающая один из его принципов.

В роли обеспечения может выступить любое имущество, принадлежащее заемщику на правах собственности.

При нарушении заемщиком своих обязательств это имущество переходит в собственность банка, который в процессе его реализации возмещает понесенные убытки.

Размер выдаваемой ссуды, как правило, меньше среднерыночной стоимости предложенного обеспечения и определяется соглашением сторон.

Ссуды под финансовые гарантии третьих лиц, реальным выражением которых служит юридически оформленное обязательство со стороны гаранта возместить фактически нанесенный банку ущерб при нарушении непосредственным заемщиком условий

кредитного договора. В роли финансового гаранта могут выступать юридические лица, пользующиеся достаточным доверием со стороны кредитора, а также органы государственной власти любого уровня.

Целевое назначение.

Ссуды общего характера, используемые заемщиком по своему усмотрению для удовлетворения любых потребностей в финансовых ресурсах.

Имеют ограниченное применение в сфере краткосрочного кредитования.

Целевые ссуды, предполагающие необходимость для заемщика использовать выделенные банком ресурсы исключительно для решения задач, определенных условиями кредитного договора.

При нарушении указанных обязательств к заемщику применяются установленные договором санкций в форме досрочного отзыва кредита или увеличения процентной ставки.

Категории потенциальных заемщиков.

Аграрные ссуды - одна из разновидностей кредитных операций, характерной особенностью которых является четко выраженный сезонный характер, обусловленный спецификой сельскохозяйственного производства.

Коммерческие ссуды, предоставляемые субъектам хозяйствования, функционирующим в сфере торговли и услуг.

В основном они имеют срочный характер, удовлетворяя потребности в заемных ресурсах в части, не покрываемой коммерческим кредитом.

Ссуды посредникам на фондовой бирже, предоставляемые банками брокерским и дилерским фирмам, осуществляющим операции по купле-продаже ценных бумаг.

Характерная особенность этих ссуд в зарубежной и российской практике - изначальная ориентированность на обслуживание не инвестиционных, а спекулятивных операций на фондовом рынке.

Ипотечные ссуды, предоставляемые как обычными, так и специализированными ипотечными банками владельцам недвижимости.

В современной зарубежной практике получили столь широкое распространение, что в некоторых источниках выделяются в качестве самостоятельной формы кредита.

Межбанковские ссуды - одна из наиболее распространенных форм хозяйственного взаимодействия кредитных организаций, заключающаяся в предоставлении ими ссуды друг другу.

2. Коммерческий кредит.

Коммерческий кредит принципиально отличается от банковского:

- в роли кредитора выступают не специализированные кредитно-финансовые организации, а любые юридические лица, связанные с производством либо реализацией товаров или услуг;
- предоставляется исключительно в товарной форме;
- средняя стоимость коммерческого кредита всегда ниже средней ставки банковского процента на данный период времени;
- при юридическом оформлении сделки между кредитором и заемщиком плата за этот кредит включается в цену товара, а не определяется специально через фиксированный процент от базовой суммы.

В современных условиях на практике применяются в основном три разновидности коммерческого кредита:

- кредит с фиксированным сроком погашения;
- кредит с возвратом лишь после фактической реализации заемщиком поставленных в рассрочку товаров;
- кредитование по открытому счету, когда поставка следующей партии товаров на условиях коммерческого кредита осуществляется до момента погашения задолженности по предыдущей поставке.

3. Потребительский кредит.

Главный отличительный его признак - целевая форма кредитования физических лиц.

В роли кредитора могут выступать как специализированные кредитные организации, так и любые юридические лица, осуществляющие реализацию товаров или услуг.

В денежной форме предоставляется как банковская ссуда физическому лицу для приобретения недвижимости, оплаты дорогостоящего лечения и т. п., в товарной - в процессе розничной продажи товаров с отсрочкой платежа.

4. Государственный кредит.

Основной признак этой формы кредита - неперенное участие государства в лице органов исполнительной власти различных уровней.

Осуществляя функции кредитора, государство через центральный банк производит кредитование конкретных отраслей или регионов, испытывающих особую потребность в финансовых ресурсах, если возможности бюджетного финансирования уже исчерпаны, а ссуды коммерческих банков не могут быть привлечены в силу действия факторов конъюнктурного характера; коммерческих

банков в процессе аукционной или прямой продажи кредитных ресурсов на рынке межбанковских кредитов.

5. Международный кредит.

Рассматривается как совокупность кредитных отношений, функционирующих на международном уровне, непосредственными участниками которых могут выступать межнациональные финансово-кредитные институты (МВФ, МБРР, ЕБРР и др.), правительства соответствующих государств и отдельные юридические лица, включая кредитные организации.

В отношениях с участием государств в целом и международных институтов всегда выступает в денежной форме, во внешнеторговой деятельности – и в товарной (как разновидность коммерческого кредита импортеру).

Классифицируется по нескольким базовым признакам:

- по характеру кредитов – межгосударственный и частный;
- по форме - государственный, банковский и коммерческий;
- по месту в системе внешней торговли - кредитование экспорта, кредитование импорта.

6. Ростовщический кредит.

Исторически первая форма кредита.

В индустриально развитых странах отсутствует, но в современных российских условиях получил определенное распространение.

Имеет нелегальный характер и на практике реализуется путем выдачи ссуд физическими лицами, а также хозяйствующими субъектами, не имеющими соответствующей лицензии от центрального банка, характеризуется также сверхвысокими ставками ссудного процента и зачастую криминальными методами взыскания с неплательщика.

По мере развития инфраструктуры национальной кредитной системы и обеспечения доступности кредитных ресурсов для всех категорий потенциальных заемщиков ростовщический кредит исчезает с рынка ссудных капиталов.

2.6 Звенья финансово-кредитной системы

Распределение и перераспределение созданного в обществе продукта, в конечном счете, находит свое выражение в создании централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

При этом важным элементом механизма перераспределения денежных средств в условиях рыночной экономики является финансовый рынок.

Существование финансового рынка обусловлено наличием временно свободных денежных средств, которые аккумулируются в кредитной системе (рынок кредитных ресурсов), а также наличием ценных бумаг, которые выпускаются хозяйствующими субъектами и государством с целью привлечения свободных денежных средств (фондовый рынок).

В результате объективно существующее несовпадение суммы собственных денежных средств с потребностью в них способствует временному перераспределению свободных денег от их владельцев к заемщикам на определенных условиях.

Одним из главных субъектов финансового рынка является государство.

Взаимоотношения государства и финансового рынка многоплановы.

Государство может выступать кредитором и заемщиком, устанавливать общие правила функционирования рынка и

осуществлять повседневный контроль за ним, проводить через рынок официальную денежно-кредитную политику.

Для покрытия дефицита государство выпускает ценные бумаги.

Эмитентом этих ценных бумаг является правительство, а агентом - Центральный банк.

Централизованные и децентрализованные фонды, а также кредитные ресурсы в совокупности составляют финансово-кредитную систему (ФКС) любого национального хозяйства.

В целом ФКС включает две подсистемы: финансовую и кредитную.

Каждая из этих подсистем делится на сферы, а те в свою очередь - на звенья, подразделения и т.п.

Хотя каждый элемент ФКС имеет свою организацию, механизм и порядок функционирования, все они тесно взаимосвязаны и оказывают большое влияние на развитие национальной экономики.

Финансовая система - это система форм и методов образования, распределения и использования фондов денежных средств государства, предприятий и домохозяйств.

Финансовая подсистема ФКС, в свою очередь, делится на:

Централизованные финансы

- государственный бюджет;
- государственные внебюджетные фонды;
- государственный кредит;
- финансы государственных предприятий;
- государственное страхование;
- территориальные финансы.

Децентрализованные финансы

- финансы коммерческих предприятий и организаций;
- финансы некоммерческих организаций;
- финансы кредитных организаций;
- финансы страховых организаций;
- финансы домашних хозяйств.

Централизованные финансы представляют собой финансы государства и используются для регулирования национальной экономики в целом.

С их помощью денежные средства хозяйствующих субъектов и граждан аккумулируются в бюджетных и внебюджетных фондах государства в целях удовлетворения общественных потребностей.

Государственная бюджетная система России в настоящее время включает три звена: федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты.

Все эти бюджеты функционируют автономно.

Местные бюджеты своими доходами и расходами не входят в бюджеты территорий, а последние не включаются в федеральный бюджет.

В 1999 г. соотношение между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов федерации составляло соответственно 48% и 52%.

В дальнейшем доля средств, аккумулируемых в федеральном бюджете, неуклонно возрастала и составила на сегодня около 70%.

Это привело к острой нехватке финансовых ресурсов в субъектах федераций и муниципальных образованиях.

Положение еще более усугубилось в результате значительного расширения их функции, связанные с расходами.

Задача состоит в увеличении их собственной доходной базы.

Внебюджетные фонды имеют строго целевое назначение - расширить социальные услуги населению, стимулировать развитие отсталых отраслей инфраструктуры, обеспечить дополнительными ресурсами приоритетные отрасли экономики.

Их насчитывается в стране на сегодня около 20, в том числе - 3 социальных и остальные фонды производственного назначения.

К числу важнейших относятся Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования.

Государственный кредит представляет собой особую форму кредитных отношений между государством и юридическими и физическими лицами, при которых государство выступает главным образом в качестве заемщика средств.

Политику в отношении государственного внутреннего долга определяет Федеральное Собрание Российской Федерации, которое устанавливает его верхний предел при утверждении федерального бюджета на предстоящий финансовый год. В 1993 г. для покрытия бюджетного дефицита были выпущены новые ценные бумаги - государственные краткосрочные облигации (ГКО), в 1995 г. были выпущены облигации Федерального займа (ОФЗ) и Государственного сберегательного займа (ОГСЗ), что привело к развитию рынка государственных ценных бумаг.

Однако практически неконтролируемый выпуск государственных долговых обязательств в огромных масштабах и под сверх высокие проценты привел в августе 1998 г. к тяжелому финансовому кризису, к дефолту.

Децентрализованные финансы - это денежные средства (доходы и накопления) хозяйствующих субъектов. Они используются для производства и реализации товаров и услуг, а также воспроизводства капитала и рабочей силы.

Именно они составляют основу финансовой системы.

Поскольку преобладающая часть финансовых ресурсов сконцентрирована у предприятий, то и стабильность финансовой системы зависит от устойчивости их финансового положения.

Финансы предприятий представляют собой совокупность экономических денежных отношений, связанных с образованием первичных доходов и накоплений, их распределением и использованием.

Финансы предприятий (государственные, муниципальные, акционерные, частные, смешанные и др.) составляют основу финансов.

Здесь формируется преобладающая часть финансовых ресурсов.

От состояния финансов предприятий во многом зависит общее финансовое положение страны.

В условиях рыночных отношений предприятия осуществляют свою деятельность на началах коммерческого расчета, при котором расходы предприятия должны покрываться за счет собственных доходов.

Главным источником производственного и социального развития предприятий является прибыль.

Предприятия стали обладать реальной финансовой независимостью, самостоятельно распределяют выручку от реализации продукции, по своему усмотрению распоряжаются прибылью, формируют производственные и социальные фонды, изыскивают

необходимые им средства для инвестирования, используя, в том числе, ресурсы финансового рынка.

Финансы предприятий выполняют две функции: формирования и использования денежных доходов и фондов; контрольную.

На организацию децентрализованных финансов существенное влияние оказывают отраслевые особенности и особенности организационно-правовой формы предприятий.

По отраслевой принадлежности финансы предприятий можно разделить на финансы промышленности, сельского хозяйства, транспорта, связи, торговли, строительства, дорожного хозяйства, жилищно-коммунального хозяйства и т.п.

Исходя из организационно-правовых форм, децентрализованные финансы делятся на финансы коммерческих некоммерческих предприятий.

Для коммерческих организаций основной целью является получение прибыли.

Они функционируют как хозяйственные товарищества, общества, в том числе и как акционерные общества.

Цель некоммерческих организаций и их основная деятельность не сводятся к получению прибыли и ее распределению между участниками.

Они функционируют в форме финансируемых собственником учреждений, относящихся к непроизводственной сфере, потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций, благотворительных фондов и т.п.

В качестве особого звена децентрализованных финансов выступает страхование, которое представляет собой совокупность перераспределительных отношений, возникающих по поводу защи-

ты имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных средств страхового фонда, формируемого из страховых взносов.

Выделение страхования в качестве самостоятельного звена финансовой системы обусловлено наличием в условиях рыночной экономики рисков, связанных с возможностью наступления чрезвычайных обстоятельств, результатом которых могут быть весьма существенные материальные потери, как хозяйствующих субъектов, так и граждан.

Таковыми чрезвычайными обстоятельствами могут быть стихийные бедствия (наводнение, пожар); непреднамеренные действия других лиц (аварии), а также экономические действия (потеря прибыли в результате забастовок, колебания валютных курсов и т.п.).

Хотя наступление страхового случая носит вероятностный характер, однако хозяйствующие субъекты и граждане пытаются себя обезопасить путем отчисления части денежных средств в специальные страховые фонды.

Использование средств страхового фонда связано только с наступлением и последствиями страхового случая.

Именно эти особенности страховых отношений и выделяют их в особую группу финансовых отношений.

Наряду с государственными страховыми организациями страхование осуществляют частные акционерные страховые компании, имеющие лицензию на проведение страховых операций.

В настоящее время на страховом рынке действуют около двух тысяч страховых компаний.

Четкая специализация среди российских страховщиков по направлениям страховой деятельности на сегодняшний день отсутствует.

Большинство страховых компаний проводят операции по страхованию жизни, страхованию имущества юридических и физических лиц, страхованию грузов, страхованию от несчастных случаев и болезней, страхованию ответственности, в том числе автогражданской ответственности.

Финансы домохозяйств - это денежные средства граждан, которыми они располагают в рамках отдельной экономической ячейки общества.

Такой ячейкой является домохозяйство.

Домохозяйство охватывает совместно проживающих людей, ведущих общее хозяйство, поэтому финансы домохозяйств - это денежные отношения между гражданами, совместно ведущими общее хозяйство.

Они используются в целях удовлетворения личных и семейных потребностей и являются материальной основой жизни граждан.

Выделяют денежные доходы и расходы домохозяйств.

Денежные доходы домохозяйств включают

- оплату труда членов семьи;
- доходы от предпринимательской деятельности, операций с личным имуществом и кредитно-финансовых операций;
- государственные пенсии, пособия, стипендии и другие социальные трансферты.

Денежные расходы домохозяйств подразделяются на три группы

- потребительские расходы (покупка потребительских

товаров, товаров длительного пользования, оплата услуг);

- налоги, обязательные платежи и добровольные взносы;
- денежные накопления и сбережения.
- Кредитная подсистема ФКС включает Банковскую систему
- эмиссионные банки (Центральный и Национальный банки);
- неэмиссионные банки, которые охватывают коммерческие и специализированные банки (ипотечные, инновационные, инвестиционные, сберегательные и т.п.).

Парабанковскую сферу

- специализированные кредитно-финансовые институты (кредитные товарищества, расчетные центры, страховые общества, лизинговые и факторинговые фирмы, ломбарды и т.п.);
- почтово-сберегательные учреждения.

Ключевое положение занимает Центральный банк.

Неэмиссионные банки аккумулируют свободные денежные средства и предоставляют кредиты хозяйствующим субъектам.

Они также осуществляют расчеты и организуют платежный оборот в масштабах всего национального хозяйства, выполняют другие операции (комиссионные и посреднические операции, операции на фондовом рынке).

В парабанковскую сферу входит обширная группа сберегательных учреждений - взаимосберегательные кассы, довери-

тельно-сберегательные банки, ссудо-сберегательные ассоциации, кредитные кооперативы и др.

Все эти учреждения специализируются на том, что привлекают мелкие сбережения и доходы, которые без помощи кредитной системы не могут функционировать как капитал.

Финансовая и кредитная подсистемы ФКС тесно связаны друг с другом.

Так, учреждения ЦБ и кредитные организации обслуживают счета по учету средств, полученных от предпринимательской и иной деятельности.

Банковская система является держателем практически всех денежных средств федерального бюджета.

Коммерческие банки и учреждения ЦБ осуществляют безналичные расчеты между плательщиком и получателем бюджетных средств.

ЦБ является центром информации при формировании федерального бюджета.

Основываясь также на информации ЦБ об остатках средств на счетах по учету средств, полученных от предпринимательской и иной деятельности получателей средств федерального бюджета, правительство осуществляет мониторинг объемов и направлений использования бюджетных средств.

Тема 3. ФИНАНСОВО-КРЕДИТНАЯ СИСТЕМА

3.1 Кредитная система государства

Понятие кредитная система включает два аспекта:

1) Кредитная система как совокупность кредитных отношений, форм и методов кредитования (функциональный аспект).

2) Кредитная система как совокупность кредитно-финансовых организаций, аккумулирующих свободные денежные средства на рынке ссудных капиталов и предоставляющих их в ссуду.

В первом аспекте кредитная система представлена банковским, коммерческим, потребительским и другими видами кредитования.

Всем этим формам кредита присущи свои специфические черты кредитных отношений и свойственные им методы кредитования.

Реализуются отношения по поводу кредита специализированными кредитными организациями, образующими второй аспект понимания кредитной системы.

В этом аспекте кредитная система представляет собой совокупность финансовых посредников, осуществляющих свою деятельность на рынке ссудных капиталов.

Современная кредитная система является основным звеном рынка ссудных капиталов и состоит из следующих основных институциональных групп (ярусов):

1. Центральный (эмиссионный) банк.
2. Банковский сектор.
3. Страховой сектор.

4. Специализированные небанковские кредитно-финансовые институты.

Четырехъярусная структура кредитной системы (трехъярусная, если 3 и 4 яруса объединяются под общим названием специализированных небанковских кредитно-финансовых институтов) характерна для большинства развитых стран.

Однако кредитная система стран с рыночной экономикой организована далеко не одинаковым образом.

По степени развитости тех или иных звеньев или ярусов кредитная система этих стран существенно отличаются друг от друга.

Это связано с тем, что формирование кредитной системы происходило в разные периоды становления национальных экономик, а приоритеты их развития неоднократно сменялись в зависимости от конкретных исторических условий.

Тем не менее, можно выделить некоторые общие принципы построения кредитной системы на национальном уровне.

Основным принципом построения кредитной системы является законодательное разделение функций Центрального (эмиссионного) банка и всех остальных банков, составляющих банковскую систему.

Общим принципом кредитной систем является контроль и регулирование центральных банков деятельности банков нижнего уровня (банковской системы).

Центральный банк как высший уровень кредитной системы обязан обеспечивать экономику страны платежными средствами, поддерживать покупательскую способность национальной денежной единицы на внутреннем рынке страны, устойчивость валютного

курса на внешнем, а также проводить денежно-кредитную политику в интересах национальной экономики.

Деятельность Центрального банка должна быть направлена исключительно на достижение общегосударственных целей.

Его политика определяется приоритетами общей экономической политики государства.

Отсюда вытекает еще один важнейший принцип кредитной системы любого страны – запрет на участие ЦБ в конкурентной борьбе банков на денежном рынке внутри страны.

Кредитные организации осуществляют свою деятельность по следующим важнейшим направлениям:

1. аккумуляция свободного денежного капитала на рынке капиталов и денежных сбережений населения;
2. предоставление ссудного капитала промышленности, торговле и другим субъектам предпринимательской деятельности, а также государству;
3. владение фиктивным капиталом и управление им.

Только наличие современной кредитной системы и широкой сети кредитных организаций позволяет эффективно осуществлять аккумуляцию свободных денежных средств предприятий и сбережений населения и направлять их на нужды экономики.

В настоящее время наблюдаются серьезные структурные изменения кредитной системы ведущих стран.

На фоне некоторого снижения роли банков на рынке ссудных капиталов наблюдается рост финансовой мощи и влияния небанковского финансово-кредитных институтов.

Этот процесс находит свое отражение как в общем увеличении страховых компаний, пенсионных фондов, инвестиционных, финансовых и других организаций небанковского сектора, так и в

опережающем росте их удельного веса в совокупных активах кредитной системы Запада.

Определяющей тенденцией современной кредитной системы остается концентрация и централизация капиталов в руках крупных и крупнейших банков и других кредитных организаций.

Продолжается процесс сращивания финансово-кредитных институтов с крупнейшими торговыми, промышленными и транспортными корпорациями, что выражается в росте числа финансово-промышленных групп и транснациональных корпораций.

Происходит дальнейшая интернационализация деятельности международных объединений и финансово-кредитных институтов в рамках мировой кредитной системы.

Все эти явления объясняются тем, что только мощные финансово-промышленные образования могут в современных условиях осуществлять операции на рынке капиталов в масштабах, необходимых для финансирования крупных промышленных, транспортных и других инвестиционных проектов.

За последние годы наметились также серьезные институциональные изменения внутри кредитной системы западных стран.

Происходит процесс перераспределения и разграничения функций между различными финансово-кредитными институтами.

Важнейшие позиции на рынке ссудных капиталов занимают страховые компании, пенсионные фонды, инвестиционные, финансовые и другие специализированные небанковские организации.

Они все в большей мере становятся источниками долгосрочного капитала, потеснив на этом направлении ссудного рынка коммерческие банки.

Но это ни в коей мере не означает снижения роли банков в рыночной экономике.

Идет объективный процесс перераспределения функций в рамках кредитной системы, где банки продолжают играть ведущую роль в обеспечении эмиссионных, расчетных и других важнейших функций.

Традиционно банки занимают лидирующие позиции на рынке краткосрочного и среднесрочного кредитования.

Они обеспечивают также и определенную часть долгосрочного финансирования инвестиций.

Банки так же, как и небанковские специализированные финансово-кредитные институты, выступают на рынке капиталов в роли финансовых посредников.

Они отличаются от так называемых операторов финансового рынка (брокеров, дилеров и др.) тем, что продают собственные долговые обязательства (депозиты, облигации, страховые полисы и т.п.), а на вырученные средства приобретают долговые обязательства других финансовых субъектов.

Операторы финансового рынка в отличие от финансовых посредников собственных долговых обязательств не выпускают.

Роль банковских финансовых посредников на рынке ссудных капиталов заключается в том, что они обеспечивают снижение рисков владельцев вкладов путем диверсификации своих собственных вложений.

Это приводит, в свою очередь, к снижению реальной нормы процента и стоимости капитала, так как владельцы сбережений при невысоком риске вложений довольствуются сравнительно невысокими процентами на вложенный капитал.

Банки – это финансовые посредники, формирующие свои ресурсы на основе долговых обязательств (депозитов или вкладов), фиксированных по сумме.

Эти посредники берут на себе возможности убытков вкладчиков и несут повышенную ответственность перед своими клиентами.

Поэтому депозиты и вклады в банке являются менее рискованными вложениями капитала, чем инвестиции в акционерный капитал.

Небанковские финансовые посредники не фиксируют по суммам свои долговые обязательств.

Они вкладывают финансовые ресурсы в инвестиции на РЦБ, а прямым кредитованием, кроме долгосрочного инвестирования, как правило, не занимаются.

Существуют модели финансового посредничества в разных странах различающиеся так же, как и их кредитные системы в целом.

Основные отличия этих моделей проявляются:

1. в характере взаимоотношений банков с корпорациями;
2. в уровне специализации банков и других финансово-кредитных институтов.

В первом случае выделяют модель «открытого рынка» и модель «корпоративного регулирования».

Во втором случае – модели с преобладанием финансовых посредников универсального типа и модели с четким разграничением коммерческой и инвестиционной деятельности среди специализированных финансовых посредников.

Американская кредитная система является типичной моделью «открытого рынка» со специализированными финансово-кредитными институтами.

При этом банки и корпорации независимы друг от друга и имеют полную свободу выбора партнеров.

Кредитная система США имеет наиболее развитую четырех ярусную систему.

Она отличается равномерным развитием всех ее ярусов и широкой сетью кредитных организаций всех видов.

Современная кредитная система Японии сформирована в основном по американскому образцу и имеет трех ярусную систему, причем наиболее развита банковская система.

Однако в отличие от кредитной модели США здесь всегда присутствует тесная связь банков и производственных или торговых корпораций.

Кредитная система Японии является моделью «корпоративного регулирования» так как у каждой корпорации есть свой банк являющийся для нее основным.

Кредитные системы стран Западной Европы близки по своей структуре к кредитной системе США, однако каждая страна имеет свои особенности.

В Германии, Швейцарии банковские системы базируются в основном на коммерческих, сберегательных и ипотечных банках, причем доминируют универсальные банки, которые активно занимаются как банковскими операциями, так и размещением ценных бумаг корпораций.

Система инвестиционных банков Германии менее развита, чем в США, где операциями с ценными бумагами разрешено заниматься только специализированным инвестиционным банком.

Универсальные коммерческие банки Германии имеют право выполнять все функции инвестиционных банков в соответствии с действующим в этой стране банковским законодательством.

3.2 Кредитная система России

Современная кредитная система России прошла длительный и сложный путь своего становления. Основные вехи этого пути были определены условиями социально-экономического развития страны.

До революции 1917 года кредитная система России по структуре и функциям соответствовала требованиям капиталистического хозяйства и была близка к модели 3-х ярусной кредитной системы наиболее развитых стран Западной Европы.

Первый ярус кредитной системы того времени был представлен Государственным банком страны.

Второй ярус составляли в основном коммерческие и сберегательные банки.

Третий ярус состоял из страховых компаний и кредитных товариществ.

Он был развит сравнительно слабо и не имел кредитных институтов, специализирующихся на операциях с ценными бумагами.

Поэтому функции по аккумуляции и мобилизации денежных средств на рынке капиталов выполняли, главным образом коммерческие банки.

В результате национализации банков сразу после Октябрьской революции кредитная система страны была практически разрушена.

Натурализация хозяйства и отсутствие товарно-денежных отношений лишили кредит и кредитные отношения какого-либо экономического значения.

На базе Госбанка был создан Народный банк, слитый впоследствии с Наркомфином, что означало на практике окончательную ликвидацию кредитной системы страны.

Процесс натурализации хозяйственных отношений был остановлен только в начале 20-х гг., когда в результате новой экономической политики вновь появились коммерческие банки, и был воссоздан Государственный банк страны.

Уже в 1925 году была в целом сформирована кредитная система, выражавшая новые социально-экономические отношения.

Главная особенность той кредитной системы заключалась в том, что большая часть кредитных организаций являлась государственной собственностью и была представлена в основном специализированными банками, работавшими на принципах хозяйственного расчета.

Кооперативные банки занимали небольшой удельный вес в структуре банковской системы, а капитализированная собственность была представлена главным образом обществами взаимного кредита.

В новой структуре кредитной системы практически полностью отсутствовали небанковские кредитные организации, особенно после создания государственной страховой компании и выведения ее из состава кредитной системы.

Таким образом, функции по аккумуляции и мобилизации денежных средств вновь были сосредоточены в банковском секторе кредитной системы в рамках государственной собственности.

В ходе проведения кредитной реформы 30-х годов кредитная система страны была превращена в одноярусную, т.е. по существу вновь ликвидирована.

Это отражало социально-экономические потребности того времени, направленные на осуществление глобальных планов индустриализации и коллективизации.

Все виды собственности кроме государственной были практически ликвидированы, а кредитная система в рамках командно-административного государственного строя была представлена всего лишь тремя банками, системой Гострудсберкасс и двумя страховыми организациями.

Главенствующее положение в этой системе занимал государственный банк, который, будучи эмиссионным и расчетно-кассовым центром страны, являлся в то же время единым центром краткосрочного кредитования промышленности, транспорта, долгосрочного кредитования сельского хозяйства.

Все это превратило по существу Госбанк в один из органов государственного управления и контроля.

Стройбанк нес на себе обязанности по долгосрочному кредитованию и финансированию капиталовложений всех отраслей народного хозяйства, кроме сельскохозяйственного производства.

Внешторгбанк осуществлял кредитование внешней торговли, обслуживал международные расчеты, а также проводил операции с иностранной валютой, золотом и другими драгоценными металлами.

Система Гострудсберкасс обслуживала самые широкие слои населения и занималась привлечением свободных денежных средств и сбережений.

Через эту систему проходила оплата всех коммунальных и других платежей населения, а также реализация выигрышных государственных займов.

Госстрах монопольно осуществлял страхование юридических и физических лиц внутри страны.

Ингосстрах монополизировал операции по иностранному страхованию.

В его обязанности входило страхование иностранцев, советского имущества за рубежом, транспортные средства, экспортно–импортных операции.

В условиях командно-административной системы управления экономикой кредит перестал играть роль активного инструмента экономической политики, а кредитные отношения носили чисто формальный характер.

Большая часть кредитов не оплачивалась и не возвращалась, несмотря на чрезвычайно низкий уровень процента за кредит.

Особенно этим отличались так называемые планово-убыточные предприятия и предприятия сельскохозяйственных отраслей.

Ссуды таким предприятиям обычно списывались или просто шел процесс их перекредитования, что конечно никак не стимулировала к эффективной работе ни банки, ни предприятия.

Госбанк СССР обладал практически неограниченной монополией на кредитные ресурсы.

На его счетах автоматически аккумулировались свободные денежные средства всех остальных учреждений кредитной системы, образуя общегосударственный ссудный фонд.

Распределяли средства этого фонда в виде кредитов различным отраслям народного хозяйства централизованно и в соответствии с планами.

Роль кредитных учреждений на местах сводилась по сути лишь к распределению выделанных кредитов и на цели в них же определенные.

Банки при этом несли ответственность за выполнение кредитных планов перед вышестоящими организациями, а не перед клиентами.

Все это нарушало основные принципы кредитования – платность и возвратность и не соответствовало сути кредитных отношений.

Поэтому осуществляемая в середине 80-х годов децентрализация управления экономикой объективно потребовала проведения банковской реформы и усиления роли банков и банковского кредитования.

Реорганизация банковской системы началось в 1987 г.

На первом этапе банковской реформы предусматривалось изменение организационной структуры и создания двух уровневой банковской системы, состоящей из Центрального банка и государственных специализированных банков, непосредственно обслуживающих предприятия.

В рамках общей децентрализации управления предусматривался перевод низовых звеньев специализированных банков на хозяйственный расчет и самофинансирование.

Предполагалось отделить эмиссионную деятельность банков от деятельности по кредитованию хозяйства.

При этом на Государственный банк возлагались функции по координации деятельности специализированных банков, а также проведения единой для всех банков денежно-кредитной политики, определяемой государством.

На специализированные банки были возложены либо функции по обслуживанию отдельных народно-хозяйственных комплексов (Промстройбанк СССР, Агропромбанк СССР, Жилсоцбанк СССР), либо осуществление отдельных видов деятельности (Сбербанк СССР, Внешэкономбанк СССР).

В ходе проведения первого этапа банковской реформы отраслевым банкам было представлено право как краткосрочного, так и долгосрочного кредитования предприятий производственной сферы.

При этом Госбанк передал отраслевым банком значительные кредитные ресурсы, однако сохранил за собой право кредитования предприятий непромышленной сферы.

Одной из основных задач реорганизации банковской системы было повышение эффективности ее функционирования.

Однако в силу того, что реорганизация была проведена «сверху» административными методами, кредитная система так и не приобрела необходимой гибкости, позволяющей осуществить перелив кредитных ресурсов в интересах экономики страны.

Не изменились принципиально и кредитные отношения и сохранялись принципы административного распределения кредитных ресурсов.

Предприятия, как и прежде, были закреплены за определенными банками, а банки распределили кредитные ресурсы по вертикали своим предприятиям, нисколько не заботясь о выгодах размещения средств

Таким образом, банки по-прежнему осуществляли простое субсидирование предприятий и их финансовое обслуживание.

При этом кредит, кредитные отношения продолжали играть пассивную роль и не могли оказывать рационального воздействия на ход экономической реформы.

Реорганизация банковской системы «сверху» не могла коренным образом изменить ситуацию, поскольку практически не затрагивала экономические отношения.

Государственные банки не смогли вписаться в систему нарождающихся рыночных отношений, так как сохраняли командно-административные методы работы с клиентурой.

Второй этап банковской реформы был начат в 1988 г. и ознаменовался созданием первых коммерческих банков, призванных стать фундаментом рыночных преобразований в банковской сфере.

Основной целью коммерческих банков является получение прибыли, что заставляет их проявлять гибкость во взаимоотношениях с клиентами и предприимчивость в проведение активных, пассивных и комиссионно-посреднических операций.

В течение 1988-1989 было создано более 150 коммерческих кооперативных банков.

В основном на базе денежных накоплений отдельных отраслей промышленности.

Инициатива «снизу» являлась характерной чертой второго этапа банковской реформы.

Был изменен статус Госбанка и его роль в экономике страны.

Он был выведен из подчинения правительства и получил необходимую экономическую самостоятельность.

Второй уровень банковской системы России был представлен широкой сетью коммерческих банков, обеспечивающих кредитно-расчетное обслуживание субъектов хозяйственной жизни страны.

Таким образом, в ходе второго этапа банковской реформы в России практически сформировалась 2-х уровневая банковская система.

Несмотря на серьезный прогресс, достигнутый российской банковской системой, она сопряжена с целым рядом серьезных недостатков, среди которых: низкий уровень капитализации, недостаточная финансовая устойчивость, ограниченный круг предоставляемых услуг, низкий уровень совокупного кредитного портфеля относительно ВВП страны, преимущественно краткосрочный характер кредитования, отсутствие финансовой прозрачности, необоснованная сверхцентрализация банковского капитала в г. Москве и московском регионе, слабая конкурентная среда, неэффективная институциональная сфера и т. д.

3.3 Банковская система

Понятие «банковская система» охватывает всю совокупность банков и небанковских кредитных организаций страны.

Она включает в себя Центральный Банк, коммерческие банки, небанковские кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Банковская система – это не просто «набор» определенных институтов, а достаточность и взаимодействие элементов, образующих некоторую целостность.

Необходимой составляющей банковской системы является ее инфраструктура – правовое банковское законодательство.

В настоящее время в стране действуют два основных закона, создающие основу функционирования банковской системы, -

федеральные законы «О Центральном банке РФ (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности».

В Международной практике законы о банковских институтах обычно дополняются законами о специальных банках, банковских холдингах, объединениях и консорциумах, кредитной кооперации и других институтах мелкого кредита.

В систему банковского законодательства также входят законы, регулирующие различные аспекты банковской деятельности, такие как кредитование, система платежей, банковская тайна, банкротство банков и т.д.

При классификации банков, прежде всего, выделяют центральный (эмиссионный) банк страны и все остальные, не эмиссионные банки.

На Центральный (эмиссионный) банк страны возлагается: организация эмиссии национальных денежных знаков, их обращения и изъятия из обращения, определение стандартов и порядка ведения расчетов и платежей; общий надзор за деятельностью кредитных организаций страны и контроль соблюдения банковского законодательства; обслуживание счетов бюджетов всех уровней; реализация государственной денежно-кредитной политики с помощью традиционных для центрального банка методов воздействия на коммерческие банки, которыми являются проведение политики учетной ставки, операции на открытом рынке с государственными ценными бумагами и регулирование норматива обязательных резервов коммерческих банков.

Не эмиссионные банки выполняют операции в соответствии с законами о банках и банковской деятельности и лицензией центрального банка.

По целям деятельности различают коммерческие и некоммерческие банки.

Коммерческие банки – это банки, уставной целью которых является максимизация прибыли. Они составляют большую часть банковской системы.

Некоммерческие банки - это банки, деятельность которых в соответствии с их уставом подчинена решению целей, не связанных с извлечением прибыли.

Такими целями могут быть – содействие развитию депрессивных регионов, отдельных отраслей или комплексов (например, АПК, ВПК) финансирование достижений НТП, реализация приоритетных для государства инвестиционных программ и т.д.

По видам собственности выделяются государственные, частные, смешанные банки, а также банки с иностранными инвестициями.

В зависимости от организационно-правовой формы деятельности банки бывают акционерными, обществами с ограниченной ответственностью и кооперативными.

По территории деятельности банки делятся на: национальные, региональные, межрегиональные, местные, международные и зарубежные.

По степени независимости различают банки самостоятельные, связанные (участвующие в капитале друг друга), дочерние, банки-сателлиты (полностью зависимые), уполномоченные (банки-агенты).

По наличию филиалов - банки с филиалами и бесфилиальные.

По степени диверсификации капитала - однопрофильные банки (занимающиеся только банковскими операциями) и многопро-

фильные (участвующие в капиталах небанковских предприятий и организаций).

По видам осуществляемых операций и степени специализации различают специализированные и универсальные банки.

Специализированные банки обслуживают узкую сферу экономической деятельности и имеют несколько ограниченный набор операций.

К специализированным банкам относятся:

- собственно депозитные банки, занимающиеся приемом депозитов и выдачей краткосрочных кредитов;
- инвестиционные банки - кроме депозитных операций они занимаются размещением собственных и заемных средств в ценные бумаги, выступают посредниками между предпринимателями, нуждающимися в средствах для средне- и долгосрочных вложений, и вкладчиками средств на длительный срок;
- ипотечные банки - подобно другим банкам аккумулируют средства юридических и физических лиц путем выпуска акций и облигаций, но особенность их состоит в том, что указанные инструменты обеспечиваются недвижимостью, внесенной в банк в качестве уставного капитала и залога, что является одним из испытанных механизмов обеспечения гарантий возвратности кредита;
- ссудо-сберегательные банки - аккумулируют доходы и сбережения населения, предоставляют ссуды на потребительские нужды.

Специализированные банки различают также по критерию отраслевой принадлежности, среди них: промышленные, земельные, строительные и др. банки.

Деятельность универсальных коммерческих банков не ограничивается сферой деятельности и видами банковских операции.

Они выполняют по разным оценкам до 300 различных операций.

По объему капитала банки делятся на консорциумы, крупные, средние и мелкие банки.

Теория и практика доказали необходимость существования разных банков, в том числе мелких.

Они обслуживают малое предпринимательство, население, особенно в небольших населенных пунктах.

3.4 Центральный банк РФ

Статус, цели и функции Центрального банка РФ определены Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России) от 27 июня 2002г.

Банк России является юридическим лицом.

Уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью.

В соответствии с целями и в порядке, которые установлены Федеральным законом, Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России.

Изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России - по обязательствам государства, если они не приняли

на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами.

Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Р. Ф., который:

- назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента Российской Федерации;
- назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации;
- направляет и отзывает представителей Государственной Думы в Национальном банковском совете в рамках своей квоты;
- рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и принимает по ним решение;
- рассматривает годовой отчет Банка России и принимает по нему решение;
- проводит парламентские слушания о деятельности Банка России с участием его представителей;
- заслушивает доклады Председателя Банка России о деятельности Банка России (при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции, издает нормативные акты, обязательные для органов

государственной власти и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Проекты федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, касающиеся выполнения Банком России своих функций, направляются на заключение в Банк России.

Для реализации возложенных на него функций Банк России участвует в разработке экономической политики Правительства Российской Федерации.

Председатель Банка России участвует в заседаниях Правительства Российской Федерации, а также может принимать участие в заседаниях Государственной Думы при рассмотрении законопроектов, касающихся вопросов экономической, финансовой, кредитной и банковской политики.

Банк России не вправе предоставлять кредиты Правительству Российской Федерации для финансирования дефицита федерального бюджета, покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении, за исключением тех случаев, когда это предусматривается федеральным законом о федеральном бюджете.

Средства федерального бюджета и средства государственных внебюджетных фондов хранятся в Банке России.

Целями деятельности Банка России являются: 1) защита и обеспечение устойчивости рубля; 2) развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; 3) обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Для реализации своих целей Банк России выполняет следующие функции:

- во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику;
- монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение;
- является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;
- устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;
- устанавливает правила проведения банковских операций;
- осуществляет обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;
- осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;
- регистрирует эмиссию ценных бумаг кредитными организациями в соответствии с федеральными законами;
- осуществляет самостоятельно или по поручению Правительства Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России;
- организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
- устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю.

Для достижения установленных законодательством целей Банк России имеет право осуществлять следующие банковские операции: предоставлять кредиты на срок не более одного года под обеспечение ценными бумагами и другими активами; покупать и продавать государственные ценные бумаги на открытом рынке; покупать и продавать облигации, эмитированные Банком России, и депозитные сертификаты; покупать и продавать иностранную валюту, а также платежные документы и обязательства, номинированные в иностранной валюте; покупать, хранить, продавать драгоценные металлы и иные виды валютных ценностей; проводить расчетные, кассовые и депозитные операции, принимать на хранение и в управление ценные бумаги и другие активы; выдавать поручительства и банковские гарантии; осуществлять операции с финансовыми инструментами, используемыми для управления финансовыми рисками; открывать счета в российских и иностранных кредитных организациях на территории Российской Федерации и территориях иностранных государств; выставять чеки и векселя в любой валюте; осуществлять другие банковские операции и сделки от своего имени в соответствии с обычаями делового оборота, принятыми в международной банковской практике.

Банк России представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления.

В ее систему входят центральный аппарат, территориальные учреждения, расчетно-кассовые центры, вычислительные центры, полевые учреждения, учебные заведения и другие организации, в том числе подразделения безопасности и Российское объединение инкассации, которые необходимы для осуществления деятельности Банка России.

Национальный банковский совет - коллегиальный орган Банка России.

Численность Национального банковского совета составляет 12 человек, из которых двое направляются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа членов Совета Федерации, трое - Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, трое - Президентом Российской Федерации, трое - Правительством Российской Федерации.

В его состав входит также Председатель Банка России.

В компетенцию Национального банковского совета входит:

- рассмотрение годового отчета Банка России;
- утверждение на основе предложений Совета директоров на очередной год общего объема расходов Банка России;
- рассмотрение вопросов совершенствования банковской системы Российской Федерации;
- рассмотрение проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики;
- решение вопросов, связанных с участием Банка России в капиталах кредитных организаций;
- назначение главного аудитора Банка России и рассмотрение его докладов;
- ежеквартальное рассмотрение информации Совета директоров по основным вопросам деятельности Банка России;
- внесение в Государственную Думу предложений о проведении проверки Счетной палатой Российской Федерации

Федерации финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений.

Председатель Банка России назначается на должность Государственной Думой сроком на четыре года большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Кандидатуру для назначения на должность Председателя Банка России представляет Президент Российской Федерации не позднее чем за три месяца до истечения полномочий действующего Председателя Банка России..

Совет директоров Банка России состоит из Председателя Банка России 12 членов, работающие на постоянной основе в Банке России. Члены Совета директоров назначаются Государственной Думой на должность сроком на четыре года по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации.

Совет директоров выполняет следующие функции:

- во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, обеспечивает выполнение основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики;
- утверждает годовую финансовую отчетность Банка России, рассматривает аудиторское заключение по годовой финансовой отчетности Банка России и заключение Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки;
- утверждает отчет о деятельности Банка России, готовит анализ состояния экономики Российской Федерации и представляет указанные материалы в составе годового

отчета Банка России в Национальный банковский совет и Государственную Думу;

- утверждает смету расходов Банка России, исходя из утвержденных Национальным банковским советом общих объемов расходов Банка России;
- принимает решения: о создании, реорганизации и ликвидации организаций Банка России; об установлении обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп; о величине резервных требований; об изменении процентных ставок Банка России; об определении лимитов операций на открытом рынке; об участии в международных организациях; о применении прямых количественных ограничений; о выпуске банкнот и монеты Банка России нового образца, об изъятии из обращения банкнот и монеты Банка России старого образца; о порядке формирования резервов кредитными организациями.

Под инструментами денежно-кредитной политики экономисты понимают операции и способы, при помощи которых центральный банк может изменить банковские резервы, денежную массу и объемы кредитования экономики. В основной набор таких инструментов входят: 1) операции на открытом рынке; 2) рефинансирование банков и процентные ставки по операциям центрального банка; 3) резервные требования; 4) депозитные операции; 5) прямые количественные ограничения.

Операции на открытом рынке представляют собой покупку и продажу центральным банком государственных ценных бумаг.

Покупки на открытом рынке оплачиваются центральным банком увеличением (кредитованием) резервного счета банка продавца.

Суммарные резервы банковской системы увеличиваются, что, в свою очередь, приводит к росту денежной массы.

Соответственно продажи центральным банком бумаг открытого рынка приведут к обратному эффекту: суммарные резервы банков уменьшаются, и уменьшается при прочих равных условиях денежная масса.

Продажи бумаг на открытом рынке в этом случае используются для стерилизации, т. е. всасывания излишней денежной массы.

Поскольку центральный банк является крупнейшим дилером открытого рынка, постольку увеличение объема операций по купле-продаже приведет к изменению цены и доходности бумаг.

Следовательно, центральный банк может влиять таким образом на процентные ставки.

В качестве аналога операций на открытом рынке Банк России использует также валютные интервенции.

Валютные интервенции представляют собой покупку-продажу иностранной валюты на внутреннем рынке для увеличения или стерилизации денежной массы.

В принципе механизм валютных интервенций мало чем отличается от операций открытого рынка - продажа долларов ЦБ уменьшает банковские резервы, покупка увеличивает.

Однако применению этого инструмента также сопутствуют определенные эффекты.

Валютные интервенции воздействуют на курс рубля по отношению к доллару.

Продажа долларов центральным банком приведет к повышению курса рубля, покупка - к его понижению.

Таким образом, центральный банк может корректировать краткосрочные колебания курса национальной валюты.

Стоит отметить, что динамика курса национальной валюты в долгосрочной перспективе определяется факторами, не поддающимися контролю со стороны центрального банка, и в этом случае его попытки воздействовать на курс национальной валюты могут привести к истощению валютных резервов.

Рефинансирование банков – это предоставление ссуды банку, при этом корсчет этого банка в центральном банке кредитруется.

Пассивная часть баланса центрального банка увеличивается (по статье «средства на счетах в Банке России»), и суммарные резервы в банковской системе возрастают.

Одновременно увеличиваются активы центрального банка на сумму ссуды.

Таким образом, прирост объемов рефинансирования увеличивает объем заимствованных резервов в банковской системе, денежную базу и предложение денег, сокращение - уменьшает.

Механизм использования процентной ставки достаточно прост: рост ставки рефинансирования означает повышение стоимости кредитов центрального банка, поэтому банки будут сокращать объем заимствований в центральном банке, снижение ставки приведет к более активному заимствованию и объем рефинансирования увеличится.

Банк России может устанавливать одну или несколько процентных ставок по различным видам операций: ставка рефинансирования, ломбардная ставка, ставка по сделкам репо, по кредитам «овернайт».

Третий, наиболее мощный и в то же время наименее используемый инструмент денежно-кредитной политики - это резервные требования.

Центральные банки имеют право требовать от банков хранить резервы в определенной пропорции к депозитам.

Норматив обязательных резервов устанавливается советом директоров Банка России как размер обязательных резервов в процентном отношении к обязательствам банка.

Он не может превышать 20% и не может быть одновременно изменен более чем на пять пунктов.

Депозитные операции представляют собой привлечение свободных денежных средств банков в срочные депозиты Банка России.

Депозитные операции относятся к так называемым окнам постоянного доступа или операциям постоянного действия.

В принципе, под постоянно действующими операциями следует понимать совокупность краткосрочных операций центрального банка по предоставлению, либо стерилизации ликвидности на денежном рынке, проводимых по инициативе банков.

Операции рефинансирования проводятся для предоставления ликвидности.

Депозитные операции предназначены для стерилизации свободной банковской ликвидности.

3.5 Коммерческие банки

Банк - это кредитная организация, имеющая исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и

юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Экономическая сущность банка заключается в том, что это система особых предприятий, продуктом которых является кредитное и эмиссионное дело.

Главным в его сущности, его основой, можно при этом считать организацию денежно-кредитного процесса и эмитирование денежных знаков.

Основное назначение банка - посредничество в перемещении денежных средств от кредиторов к заемщикам и от продавцов к покупателям.

Наряду с банками перемещение денежных средств на рынках осуществляют и другие финансовые и кредитно-финансовые учреждения: инвестиционные фонды, страховые компании, брокерские фирмы и т.д.

В Российской Федерации все кредитные организации банковского типа подразделяются на два вида: собственно банки и небанковские кредитные организации.

Под кредитной организацией в широком смысле слова понимается юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные законом.

Небанковская кредитная организация - это кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные законом.

В России банки могут создаваться на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Не исключается возможность создания банков, основанных исключительно на государственной форме собственности, которые в соответствии с действующим законодательством могут осуществлять свою деятельность на коммерческой основе.

Для формирования уставных капиталов российских банков допускается привлечение иностранных инвестиций.

Паевые коммерческие банки организованы на принципах общества с ограниченной ответственностью, т.е. общества, где ответственность каждого участника (пайщика) ограничена пределами его вклада в общий капитал банка.

У акционерных банков уставный капитал разделен на определенное число акций равной номинальной стоимости, размещаемых среди юридических лиц и граждан.

Акционеры отвечают по обязательствам банка в пределах их вклада в общий уставный капитал.

Акционеры не вправе требовать от банка возврата этого вклада (за исключением некоторых особых случаев), что повышает устойчивость и надежность банка и создает для банка прочные основы для управления его ликвидностью. Акционерные банки бывают закрытые и открытые.

Коммерческие банки работают с соблюдением определенных принципов, к числу которых относятся, прежде всего: 1) работа в пределах реально имеющихся ресурсов; 2) полная экономическая самостоятельность и ответственность; 3) взаимоотношения банка с клиентами строятся как обычные рыночные отношения; 4) регулирование деятельности банка осуществляется государством только косвенными экономическими методами.

Работа в пределах реально имеющихся ресурсов является основополагающим принципом деятельности коммерческого банка.

Он может осуществлять безналичные платежи в пользу других банков, предоставлять другим банкам кредиты и получать деньги наличными в пределах остатка средств на своих корреспондентских счетах.

Работа в пределах реально имеющихся ресурсов означает, что коммерческий банк должен обеспечивать не только количественное соответствие между своими ресурсами и кредитными вложениями, но и добиваться соответствия характера банковских активов специфике мобилизованных им ресурсов.

Прежде всего, это относится к срокам тех и других.

Так, если банк привлекает средства главным образом на короткие сроки (вклады краткосрочные или до востребования), а вкладывает их преимущественно в долгосрочные ссуды, то его способность без задержек расплачиваться по своим обязательствам (т.е. его ликвидность) оказывается под угрозой.

Принцип работы в пределах реально привлеченных ресурсов обеспечивает заинтересованность банка в привлечении депозитов, развивает конкуренцию за пассивы.

Острая борьба за пассивы стимулирует поиск банками наиболее эффективных сфер приложения своих ресурсов, создаются условия для реального перемещения банковского капитала в наиболее рентабельные и динамичные отрасли.

Полная экономическая самостоятельность, подразумевающая и экономическую ответственность банка за результаты своей деятельности, предполагает свободу распоряжения собственными средствами банка и привлеченными ресурсами, свободный выбор

клиентов и вкладчиков, распоряжение доходами, остающимися после уплаты налогов.

Действующее банковское законодательство предоставило всем коммерческим банкам экономическую свободу в распоряжение своими фондами и доходами.

Прибыль банка, остающаяся в его распоряжении после уплаты налогов, распределяется в соответствии с решением общего собрания акционеров.

Оно устанавливает нормы и размеры отчислений в различные фонды банка, а также размеры дивидендов по акциям.

Экономическая ответственность коммерческого банка не ограничивается его текущими доходами, а распространяется и на его капитал.

По своим обязательствам коммерческий банк отвечает всеми принадлежащими ему средствами и имуществом, на которые в соответствии с действующим законодательством может быть наложено взыскание.

Весь риск от своих операций коммерческий банк берет на себя.

Взаимоотношения коммерческого банка со своими клиентами строятся как обычные рыночные отношения.

Предоставляя ссуды, коммерческий банк исходит, прежде всего, из рыночных критериев прибыльности, риска и ликвидности.

Ориентация на «общегосударственные интересы» или некие «высшие интересы» не совместима с коммерческим характером работы банка и неизбежно оборачивается для него кризисом ликвидности.

Четвертый принцип работы коммерческого банка заключается в том, что регулирование его деятельности может осуществляться,

как правило, косвенными экономическими (а не административными) методами. Государство должно определять «правила игры» для коммерческих банков, но не давать им приказов.

Коммерческие банки осуществляют следующие основные функции: посредничество в кредите; стимулирование накоплений; посредничество в платежах; посредничество на рынке ценных бумаг.

Посредничество в кредите.

Посредничество в кредите осуществляется путем перераспределения денежных средств, временно высвобождающихся в процессе кругооборота фондов предприятий и денежных доходов частных лиц.

Особенность посреднической функции коммерческих банков состоит в том, что главным критерием перераспределения ресурсов выступает прибыльность их использования заемщиком.

Стимулирование накоплений в хозяйстве.

Коммерческие банки, выступая на финансовом рынке со спросом на кредитные ресурсы, должны не только максимально мобилизовать имеющиеся в хозяйстве сбережения, но и сформировать достаточно эффективные стимулы к накоплению средств на основе ограничения текущего потребления.

Стимулы к накоплению и сбережению денежных средств формируются на основе гибкой депозитной политики коммерческих банков.

Помимо высоких процентов, выплачиваемых по вкладам, кредиторам банка необходимы высокие гарантии надежности помещения накопленных ресурсов в банк.

Созданию таких гарантий должно послужить формирование системы обязательного страхования вкладов.

Посредничество в платежах.

Создание системы независимых коммерческих банков привело к рассредоточению расчетов и повышению в связи с этим рисков, которые должны брать на себя коммерческие банки.

Ликвидация системы расчетов с использованием счетов МФО и переход на расчеты между банками через корреспондентские счета также повышают их риски, поскольку расчеты проводятся не между филиалами одного банка, а между самостоятельными коммерческими банками.

Посредничество в операциях с ценными бумагами.

В отличие от некоторых стран действия наших коммерческих банков на рынке ценных бумаг не ограничиваются.

Они могут производить разнообразные операции с ценными бумагами.

Банк в праве осуществлять выпуск, покупку, продажу, учет, хранение и иные операции с ценными бумагами, выполняющими функции платежного документа, с ценными бумагами, подтверждающими привлечение средств во вклады и на банковские счета, с иными ценными бумагами, операции с которыми не требуют специальной лицензии.

Банки вправе также осуществлять доверительное управление данными ценными бумагами по договору с физическими и юридическими лицами.

Банк оказывает консультационные услуги своим клиентам по поводу выпуска и обращения ценных бумаг. Банк может размещать свои ресурсы в ценные бумаги от своего имени, тогда все риски, связанные с таким размещением, все доходы и убытки от изменения рыночной оценки приобретенных ценных бумаг относятся за счет акционеров банка.

Пассивные операции банка - это операции по мобилизации средств.

Средства, полученные в результате пассивных операций, являются основой дальнейшей банковской деятельности, связанной с осуществлением активных операций, или операции по размещению средств.

Результатом проведения пассивных операций банка является формирование банковских ресурсов, которые отражаются в пассиве баланса банка.

Источниками банковских ресурсов могут быть собственные, заемные и привлеченные средства.

В состав собственного капитала (собственных средств) банка входят: уставный капитал; резервный фонд; фонды специального назначения; прочие резервы; добавочный капитал; нераспределенная прибыль прошлых лет и текущего периода; фонды, создаваемые для покрытия убытков по отдельным банковским операциям.

Депозит, дословно означающий вещь, отданная на хранение, - экономические отношения по поводу передачи средств клиента во временное пользование банка.

Депозиты возникают двумя путями: банк может принять денежные средства от частного лица или организации и разместить их на депозитном счете - депозитная операция; или может «создать» депозит самостоятельно, выдав клиенту ссуду, - кредитная операция.

В обоих случаях депозиты служат источником банковских ресурсов.

По срокам депозиты делят на депозиты до востребования и срочные депозиты.

Депозиты до востребования - это денежные средства, которые вносятся на банковские счета и могут быть использованы их

владельцами по первому требованию путем выписки денежных и расчетных документов.

За рубежом вклады до востребования изымаются в основном при помощи чеков, поэтому их называют чековыми.

Основным источником формирования этих депозитов выступают денежные средства граждан, которые хранятся в ликвидной форме на банковских счетах и используются ими для платежей в наличной и безналичной форме.

Срочные депозиты - денежные средства, хранящиеся на банковском счете в течение определенного срока, который оговаривается в момент открытия счета.

Срочные депозиты классифицируются в зависимости от срока: до 1 месяца; от 1 до 3 месяцев; от 3 до 6 месяцев; от 6 до 9 месяцев; от 9 до 12 месяцев; свыше 12 месяцев.

К источникам заемных ресурсов (недепозитных источников привлечения) относятся: займы межбанковского кредитного рынка, соглашение о продаже ценных бумаг с обратным выкупом (операции РЕПО); учет векселей; получение ссуд у ЦБ РФ; получение займов на рынке евродолларов; выпуск капитальных нот и облигаций.

Активные операции - операции, посредством которых банки размещают имеющиеся в их распоряжении ресурсы для получения прибыли и поддержания ликвидности.

Использование собственных и привлеченных средств отражается в активе баланса банка.

Активные операции по своему экономическому содержанию делятся на кассовые, расчетные, кредитные, учетно-ссудные, инвестиционные, валютные и другие операции.

3.6 Финансовый рынок

Финансовый рынок - это совокупность всех денежных ресурсов, находящихся в постоянном движении, т.е. распределении и перераспределении, под влиянием меняющегося соотношения спроса и предложения на эти ресурсы со стороны различных субъектов экономики.

По структуре финансовый рынок страны состоит из двух взаимосвязанных и дополняющих друг друга рынков.

Денежный рынок - рынок находящихся в обращении наличных денег и выполняющих функции краткосрочных платежных средств.

На нем совершаются сделки с активами в ликвидной форме, которые могут быть использованы в качестве средств платежа для погашения разнообразных обязательств.

Самым ликвидным активом, как известно, являются деньги в форме банкнот и остатков на текущих (расчетных) и корреспондентских счетах коммерческих банков.

Высокой ликвидностью обладают государственные краткосрочные ценные бумаги, которые также могут применяться для погашения обязательств их владельцев.

Наряду с ними на денежном рынке обращаются и краткосрочные коммерческие долговые обязательства, выпущенные первоклассными фирмами и корпорациями (например, векселя, чеки, коммерческие бумаги), которые часто облечены в форму ценных бумаг и охотно принимаются участниками рынка как средство погашения обязательств.

Денежный рынок обслуживает, в основном, движение оборотных капиталов предприятий и организаций, краткосрочной ликвидности банков и государства.

Наиболее четко очерченным сегментом денежного рынка является межбанковский рынок (рынок межбанковских кредитов), который представляет собой совокупность отношений между банками по поводу взаимных краткосрочных необеспеченных ссуд.

2. Рынок ссудного капитала - это рынок, на котором происходит перераспределение свободных капиталов и их инвестирование в различные доходные финансовые активы.

На нем совершаются относительно долгосрочные операции, обеспечивающие формирование собственного (акционерного) капитала фирм и корпораций, привлечение инвестиций и перераспределение корпоративного контроля.

Строгой границы между денежным рынком и рынком капиталов не существует, на том и другом из них могут обращаться одни и те же инструменты, например, облигации первоклассных эмитентов.

Отличие между этими секторами финансового рынка заключается в выполняемых ими функциях.

Основной функцией денежного рынка является регулирование ликвидности всех участников рынка и экономики целом.

При наличии развитого рынка денежного рынка каждый его участник имеет возможность либо разместить свои временно свободные денежные средства в высоколиквидные и надежные инструменты, приносящие к тому же определенную доходность, либо при необходимости оперативно привлечь с этого рынка дополнительные ликвидные средства.

Функциями рынка капиталов являются формирование и перераспределение капиталов экономических агентов, осуществление корпоративного контроля (через движение цен на акции, что отражает рыночную стоимость предприятий),

инвестирование капиталов на развитие и проведение спекулятивных операций, которые представляют собой инструмент достижения динамичной сбалансированности рынка.

На нем, так же как и на денежном рынке, свободные капиталы и денежные средства могут перемещаться от их собственников к заемщикам как по каналам прямого, так и по двум каналам косвенного финансирования.

На финансовом рынке совершаются сделки с финансовыми инструментами, под которыми понимают любые договоры, в результате которых одновременно возникают финансовый актив у одной компании и финансовые обязательства, или долевой инструмент у другой.

В зависимости от вида финансовых инструментов различают четыре сегмента финансового рынка: валютные рынки, кредитные рынки, рынки ценных бумаг и рынки золота.

На валютном рынке совершаются сделки по купле-продаже иностранной валюты в наличной и безналичной форме.

На кредитном рынке осуществляются сделки по предоставлению временно свободных средств в ссуду одними экономическими субъектами другим.

На рынке ценных бумаг заключаются сделки между эмитентами ценных бумаг и инвесторами обычно при содействии посредников – профессиональных участников рынка ценных бумаг.

На рынке золота происходит торговля золотом и другими драгоценными металлами и камнями.

Все сегменты финансового рынка тесно взаимосвязаны между собой, их границы пересекаются, одни финансовые инструменты могут конвертироваться в другие.

Участниками разных сегментов выступают одни и те же организации, например, банки, которые могут осуществлять операции практически на всех сегментах финансового рынка.

Рынок ценных бумаг представляет собой систему, обеспечивающую условия для обмена финансовыми активами.

Рынок ценных бумаг расширяет и облегчает доступ всем субъектам экономики к получению необходимых им денежных ресурсов.

Фиктивный капитал - бумажный двойник реального капитала, представляющий собой промышленный капитал со всеми его обособившимися функциональными формами (торговым, ссудным).

Цена фиктивного капитала определяется двумя обстоятельствами: а) соотношением спроса и предложения на капитал; б) величиной капитализированного дохода по ценным бумагам.

Она прямо пропорциональна превышению спроса на капитал над его предложением, а также величине дохода от ценной бумаги.

В то же время она обратно пропорциональна превышению предложения капитала над его спросом и уровню нормы банковского процента в стране.

Функции рынка ценных бумаг.

- инвестиционная функция, т.е. образование и распределение инвестиционных фондов, необходимых для расширенного воспроизведена и технического прогресса;
- передел собственности с помощью использования пакетов ценных бумаг (прежде всего акций);
- перераспределение рисков (хеджирование) путем купли-продажи фиктивного капитала, посредством

«противоположных» сделок, участники которых поочередно принимают риск на себя;

- функция «притяжения венчурного капитала», дающая возможность субъектам рынка рискнуть своим капиталом для получения высокой прибыли;
- повышение ликвидности долга (в том числе государственного), покрытие его с помощью выпуска ценных бумаг.

Рынок ценных бумаг регулятор многих стихийно протекающих в рыночной экономике процессов.

К ним относится и процесс инвестирования капитала.

Последний предполагает, что миграция капитала обеспечивает его прилив к местам необходимого приложения, одновременно она ведет к оттоку капитала из тех отраслей производства, (где имеет место его излишек).

Механизм миграции известен: растет спрос на какие-нибудь товары (услуги) - растут их цены - растут прибыли от их производства, в которое и устремляются свободные капиталы, покидая те отрасли производства, спрос на продукцию которых сокращается (отрасль становится менее прибыльной).

В рыночной экономике капитал размещается главным образом в производствах, необходимых обществу.

В результате возникает оптимальная структура общественного производства: она начинает соответствовать общественному спросу.

В этом заключается важное преимущество развитой рыночной экономики.

Участников рынка ценных бумаг, работающих одновременно эмитентами и трейдерами, можно разделить на следующие основные

категории: главные участники рынка; институциональные инвесторы; индивидуальные инвесторы; профессионалы рынка.

Главные участники рынка ценных бумаг - государство, муниципалитеты, крупнейшие национальные и международные компании.

Эти участники имеют высокий имидж, а потому выпуск и реализация ими ценных бумаг обычно значительного труда не составляют: рынок всегда готов их принять в больших количествах.

Однако, обладая высокой степенью надежности, эти ценные бумаги не всегда обеспечивают высокие доходы.

Тем не менее, именно благодаря их надежности всегда есть слои населения, которые, не желая рисковать, предпочитают вкладывать свои средства именно в такие бумаги.

Институциональные инвесторы - различные финансово-кредитные институты, совершающие операции с ценными бумагами (коммерческие и инвестиционные банки, страховые общества, пенсионные фонды и т.д.).

Многие из институтов объединяют средства различных инвесторов (юридических и физических лиц) и ищут возможности их вложения в доходные ценные бумаги.

Они стремятся либо завладеть контрольными пакетами акций, либо, во избежание риска, разместить свои капиталы между различными отраслями хозяйства.

Индивидуальные инвесторы - различные частные лица, в том числе владельцы небольших предприятий венчурного бизнеса, ценные бумаги которых всегда носят немалый риск, так как большинство их терпят банкротство и исчезают.

В то же время некоторые малые предприятия оказываются очень перспективными и доходными, поэтому экономически

активная часть населения, склонная к риску, приобретает акции этих предприятий в расчете на высокие дивиденды.

4. Профессионалы рынка ценных бумаг - брокеры и дилеры. Они имеют доступ к информации, необходимые связи, все это облегчает им операции с ценными бумагами.

Дилеры совершают операции с наибольшим размахом, так как обладают значительными капиталами.

Брокеры и дилеры недолго держат у себя купленные бумаги: когда конъюнктура рынка становится благоприятной, они их продают.

Такие операции на рынке ценных бумаг носят спекулятивный характер.

Основными профессионалами рынка ценных бумаг являются: брокеры (посредники при заключении сделок, сами в них не участвующие): дилеры (посредники, участвующие в сделках своим капиталом): управляющие (лица, распоряджающиеся переданными им на доверительное управление ценными бумагами): клиринги (организации, занимающиеся определением взаимных обязательств): депозитарии (оказывают услуги по хранению ценных бумаг); регистраторы (ведут реестры ценных бумаг); организаторы торговли на рынке ценных бумаг (оказывают услуги, способствующие заключению сделок с ценными бумагами) и джобберы (специалисты по конъюнктуре рынка ценных бумаг).

Брокеры совершают гражданско-правовые сделки с ценными бумагами в качестве поверенных или комиссионеров, действующих на основании договоров поручения или комиссии, а также доверенностей на совершение таких сделок. Брокер выполняет поручения своих клиентов в порядке их поступления, а сделки,

производимые по поручению клиентов, подлежат приоритетному исполнению по сравнению со сделками самого брокера.

Дилеры совершают сделки купли-продажи ценных бумаг от своего имени и за свой счет путем публичного объявления цен покупки и (или) продажи определенных ценных бумаг с обязательством покупки и (или) продажи этих бумаг по объявленным ценам, осуществляющим такую деятельность лицом.

Дилеры - это те же брокеры, но в отличие от последних они вкладывают свой капитал при заключении сделок.

Управляющие получают права на совершение операций с ценными бумагами (в интересах клиентов) от своего имени и за вознаграждение в течение установленной срока. В доверительное управление могут также передаваться денежные средства, предназначенные для инвестирования в ценные бумаги.

Клиринги определяют взаимные обязательства, сбор, сверку, корректировку информации по сделкам с ценными бумагами и подготовку бухгалтерских документов по ним, их зачет по поставкам ценных бумаг и расчетам по ним.

Организации, производящие клиринг по ценным бумагам, в связи с расчетами по операциям с ценными бумагами принимают к исполнению подготовленные при определении взаимных обязательств бухгалтерские документы на основании их договоров с участниками рынка ценных бумаг, для которых производятся расчеты.

Депозитарии оказывают услуги по хранению сертификатов ценных бумаг и (или) учету и переходу прав на ценные бумаги. Депозитарием может быть только юридическое лицо.

Регистраторы (держатели реестра ценных бумаг) ведут реестр владельцев ценных бумаг, проводят сбор, фиксацию, обработку,

хранение, предоставление данных, составляющих систему ведения реестра владельцев ценных бумаг.

Деятельностью по ведению реестра могут заниматься только юридические лица, которые не имеют права сами заниматься сделками с ценными бумагами.

Организаторы торговли на рынке ценных бумаг предоставляют услуги, непосредственно способствующие заключению гражданско-правовых сделок.

Они обязаны раскрывать следующую информацию заинтересованным лицам: правила допуска к торгам участников рынка ценных бумаг и самих ценных бумаг, заключения и сверки сделок, регистрации и исполнения сделок, расписание предоставляемых услуг и т.п.

По каждой сделке, заключенной в соответствии с установленными правилами, любому лицу предоставляется информация о дате и времени заключения сделки, цене ценной бумаги, количестве ценных бумаг и т. п. Таким образом, организаторы торговли должны содействовать открытости рынка ценных бумаг.

Джобберы - консультанты по проблемам конъюнктуры рынка ценных бумаг. Джобберы нужны не только для того, чтобы правильно оценить инвестиционные качества уже выпущенных ценных бумаг, но и для того, чтобы помочь эмитентам осуществлять их новые выпуски.

Они не только дают разовые консультации, но и решают сложные проблемы рынка ценных бумаг (делают прогнозы изменения курсов акций, определяют перспективы развития отдельных отраслей экономики, анализируют налоговую политику и т.п.).

Тема 4. ФИНАНСОВА ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА. УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ

4.1 Финансовая политика государства и финансовый механизм

Функции финансов непосредственно реализуются в финансовой политике и финансовом механизме.

Финансовая политика - это основанная на финансовом законодательстве целенаправленная деятельность государства, связанная с мобилизацией финансовых ресурсов, их распределением и использованием для выполнения государством своих функций.

Главными задачами финансовой политики являются:

- обеспечение финансовыми ресурсами программ, осуществляемых государством;
- установление рационального, с точки зрения государства, распределения и использования финансовых ресурсов;
- сосредоточение финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной политики;
- достижение финансовой устойчивости и финансовой независимости государства;
- создание устойчивой материальной основы функционирования хозяйствующих субъектов;
- формирование уровня доходов, обеспечивающих нормальное воспроизводство населения.

Финансовая политика - это самостоятельная сфера деятельности государства, при этом тесно связанная с другими видами деятельности государства - кредитно-денежной, социальной, внешнеэкономической политикой государства.

Это обусловлено тем, что решить те или иные задачи государство не в состоянии, если оно не располагает соответствующими финансовыми ресурсами.

Критерием оценки той или иной финансовой политики является то, насколько данная финансовая политика способствует достижению целей, определенных государством в качестве приоритетных.

Поэтому для оценки финансовой политики и выработки рекомендаций по ее корректировке важно четко представлять, каким целям она служит и что, в конечном счете, должно быть решено с помощью данных финансовых инструментов.

Особенно велика роль финансовой политики в эпоху кардинальных изменений в обществе, как это происходило в России в 90-е гг.

С одной стороны, с помощью финансовой политики можно достаточно быстро заблокировать действующий хозяйственный механизм.

С другой стороны, путем радикального перераспределения финансовых ресурсов можно ускорить формирование новой системы общественных отношений.

Финансовая политика государства включает следующие элементы:

- бюджетная политика;
- налоговая политика;
- ценовая политика;
- кредитно-денежная политика;
- таможенная политика;
- политика внешних и внутренних заимствований;

- политика в области международных финансов.

Центральное место в финансовой политике государства занимает бюджетная политика.

Бюджетная политика - это целенаправленная деятельность государства по определению основных задач и количественных параметров формирования доходов и расходов бюджета, управления государственным долгом.

В качестве критериев эффективности бюджетной политики могут быть использованы следующие показатели: уровень собираемости бюджетных доходов; уровень выполняемости бюджетных обязательств; величина бюджетного дефицита и темпы роста государственного долга; уровень монетизации бюджетного дефицита; величина валютных резервов, используемых для финансирования бюджетного дефицита; динамика ВВП; степень исполнения законодательных и приравненных к ним актов о бюджете.

Финансовая политика реализуется посредством финансового механизма, который представляет собой часть хозяйственного механизма, включающий:

- совокупность организационных форм финансовых отношений;
- порядок формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств;
- методы финансового планирования;
- формы управления финансами и финансовой системой;
- финансовое законодательство.
- Использование финансового механизма осуществляется

специальными организационными структурами, создаваемыми для управления финансами.

4.3 Финансовое планирование и прогнозирование

Планирование – это деятельность по принятию решений, ориентированных на будущее.

Планомерность – это объективная необходимость и возможность согласования деятельности хозяйствующих субъектов.

Следовательно, планирование – это практическая реализация планомерности, т.е. осознанная деятельность по достижению сбалансированности и пропорциональности.

Применительно к финансовому планированию – это деятельность по достижению сбалансированности и пропорциональности финансовых ресурсов.

Сбалансированность при этом означает оптимальное соотношение между финансовыми ресурсами, находящимися в распоряжении государства, и доходами, остающимися у хозяйствующих субъектов.

Пропорциональность – это рациональное соотношение между величинами дохода до уплаты налога и после ее осуществления по предприятиям, отраслям хозяйства, регионам, Субъектам РФ.

Через увеличение или уменьшение этого соотношения государство может стимулировать либо ограничивать их развитие.

Финансовое планирование представляет собой составную часть планирования экономики.

Она базируется на системе макроэкономических показателей, позволяющих прогнозировать социально-экономическое развитие, направленного на достижение сбалансированности движения финансовых ресурсов, денежных и материальных потоков.

Относительная обособленность отдельных звеньев предопределяется необходимостью разработки системы финансовых планов, отражающих особенности форм и методов образования и использования денежных фондов, отраслевого и территориального перераспределения финансовых ресурсов.

Главным объектом финансового планирования являются звенья финансов (отношения), получающие в плане количественное выражение.

Движение средств конкретного денежного фонда выражается и закрепляется в соответствующих финансовых планах, которые объединяются в единую систему.

Центральное место в системе финансовых планов принадлежит бюджетному плану, в которой отражаются движение бюджетного фонда, а также структура доходов и расходов.

Движение внебюджетных фондов показано соответственно в их финансовых планах (сметах доходов и расходов).

Важное место в обеспечении пропорциональности и сбалансированности общественного воспроизводства и регулирования денежного обращения занимает баланс финансовых ресурсов.

Этот план разрабатывается Министерством экономического развития и торговли РФ, с участием Минфина и др.

В нем отражаются формирование и использование денежных фондов, планирующих в составе бюджетных, внебюджетных, страховых и денежных фондов предприятий и организаций, денежных средств граждан.

Балансовый метод позволяет выявить дефицит финансовых ресурсов в масштабе страны, СФ, муниципалитетов и объединяет в единую систему все финансовые планы.

Баланс денежных доходов и расходов связан с предыдущим.

В нем отражается движение денежных ресурсов населения в наличной и безналичной формах: заработная плата, доходы от индивидуальной трудовой деятельности, пенсии и пособия, стипендии, доходы от обмена товарами между группами населения, оплаты товаров и услуг, налоги, сбережения во вкладах и займах.

Данный баланс определяет приоритеты между доходами и расходами населения, отражает изменения соотношений между оплатой труда и пенсионным обеспечением, увеличения объемов товарного предложения.

Финансовое прогнозирование – это предвидение возможного финансового положения государства, обоснование перспективных показателей финансовых планов.

Финансовое прогнозирование предшествует стадии составления финансовых планов, отражает концепцию финансовой политики на конкретный период развития общества.

Его цель заключается в определении реального возможного объема финансовых ресурсов, источников и их использования на долгосрочный период.

Прогнозы позволяют финансовому аппарату наметить и проанализировать разные варианты развития и совершенствования финансов, формы и методы реализации финансовой политики.

Для финансового прогнозирования применяются различные методы: построение эконометрических моделей; корреляционно-регрессивный анализ; непосредственная экспертная оценка.

Финансовое программирование – это метод финансового планирования, предполагающий программно-целевой подход, в основу которого заложены четко сформулированные цели и средства их достижения.

Программирование предполагает установление приоритетов государственных расходов по направлениям, повышения эффективности расходования государственных средств, прекращения финансирования в соответствии с применением альтернативных возможностей.

Выбор варианта программы зависит прежде всего от экономических (ресурсных) факторов, при этом учитывается не только масштабы, значение и сложность достижения цели, но и размеры имеющихся заделов, отдельный суммарный эффект, потенциальные потери от недостижения цели.

В РФ целевые комплексные программы, которые представляют собой совокупность научно-исследовательских, организационно-хозяйственных и других мероприятий, направленных на достижение поставленных целей, сбалансированных по ресурсам и исполнителям.

4.5 Современная финансовая политика РФ

Система управления финансами, направлена на достижение определенных стратегических и тактических целей государства, строящихся на основе финансовой политики, которая является составной частью экономической политики.

Финансовая политика – это совокупность методологических принципов, форм организации и методов использования финансов.

Практически они реализуются на основе принятия системы государственных мероприятий, разработанных на определенный период времени, по мобилизации части финансовых ресурсов общества в бюджет и их эффективному использованию для выполнения государством своих функций.

Для ее осуществления применяется совокупность бюджетно-налоговых и других финансовых инструментов и институтов, наделенных соответствующими законодательными полномочиями по формированию и использованию финансовых ресурсов и регулированию денежных потоков.

Как составная часть экономической политики, финансовая политика должна быть направлена на обеспечение экономического роста, социального мира и значимости государства в международном сообществе.

В условиях глобализации финансов в современном мире, относительно свободного движения капитала и других ограниченных ресурсов финансовая политика государства не может строиться изолированно и учитывать только внутреннее состояние экономики, она должна ориентироваться и на соответствующие требования и стандарты, международного финансового права и международные финансовые институты.

Содержание финансовой политики определяется:

- соответствующей теоретической базой и разработанной на ее основе концепцией определяющей роль государства в области финансов;
- разработкой основных направлений и целей в достижении макроэкономических показателей, обеспечивающих сбалансированность доходов и расходов государства на текущий период и перспективу;
- осуществлением практических мер по реализации этих целей с помощью всей совокупности финансовых инструментов и государственных институтов.

Современная финансовая политика РФ характеризуется:

- отсутствием соответствующей (русской) теории в области финансового регулирования и «романтической» ориентацией на рекомендации МВФ, предлагавший все регулирование экономики свести в ограниченному кругу индикаторов (темпы инфляции, бюджетный дефицит, денежная масса (M2), курс рубля и золотовалютные резервы);
- не учитывались: производительность труда, занятость, фондоотдача, состояние оборотных средств предприятий и т.д.;
- нет динамики и структуры долгов, просроченной кредиторской задолженности, доли импорта в товарообмене, инвестиционной активности;

Финансовая политика в ее широком понимании включает бюджетную, налоговую и денежно-кредитную политику.

Тема 5. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

5.1 Понятие и виды финансового контроля

Финансовый контроль - контроль законодательных и исполнительных органов власти всех уровней, а также специально созданных учреждений за финансовой деятельностью всех экономических субъектов (государства, предприятий, учреждений, организаций) с применением особых методов.

Он включает контроль за соблюдением финансово-хозяйственного законодательства в процессе формирования и использования фондов денежных средств; оценку экономической эффективности финансово-хозяйственных операций и целесообразности произведенных расходов.

Финансовый контроль - стоимостный контроль, поэтому в отличие от других видов контроля (экологического, санитарного, административного и др.) он имеет место во всех сферах общественного воспроизводства и сопровождает весь процесс движения денежных фондов, включая и стадию осмысления финансовых результатов.

Поскольку финансовая система государства охватывает все виды денежных фондов (как на федеральном и региональном уровне, так и на уровне отдельных хозяйствующих субъектов), финансовый контроль является многоуровневым и всесторонним.

Финансовый контроль призван обеспечивать интересы и права как государства и его учреждений, так и всех других экономических субъектов; финансовые нарушения влекут санкции и штрафы.

В условиях рыночной трансформации содержание и методы контроля претерпевают значительные изменения, вызванные изменением роли государства в экономике.

Во-первых, сужается сфера государственного финансового контроля.

Он все более концентрируется на сфере макроэкономических процессов, включая контроль за стоимостными пропорциями движения ВВП, денежной массой, формированием и использованием фондов денежных средств, поступающих в распоряжение государства.

Одновременно расширяется сфера действия негосударственного финансового контроля со стороны аудиторских и страховых фирм, кредитных организаций, меняется его содержание.

Во-вторых, происходит определенный сдвиг от последующего контроля в сторону предварительного.

Важную роль в осуществлении финансового контроля играет уровень организации учета в стране - бухгалтерского, бюджетного, налогового.

Отчетная документация - главный объект финансового контроля.

Финансовый контроль классифицируют по разным критериям:

- времени проведения: предварительный, текущий (оперативный), последующий;
- субъектам контроля: президентский, контроль законодательных и представительных органов власти и местного самоуправления, исполнительных органов власти, финансово-кредитных органов, ведомственный, внутрихозяйственный, аудиторский;

- сфере финансовой деятельности: бюджетный, налоговый, валютный, кредитный, страховой, инвестиционный, контроль за денежной массой;
- форме проведения: обязательный (внешний), инициативный (внутренний);
- методом проведения: проверки, обследования, надзор, анализ финансовой деятельности, наблюдение (мониторинг), ревизии.

Предварительный финансовый контроль проводится до совершения финансовых операций и имеет важное значение для предупреждения финансовых нарушений.

Он предусматривает оценку обоснованности финансовых программ и прогнозов для предотвращения неэкономного и неэффективного расходования средств.

Текущий (оперативный) финансовый контроль производится в момент совершения денежных сделок, финансовых операций, выдачи ссуд и субсидий и т. д.

Он предупреждает возможные злоупотребления при получении и расходовании средств, способствует соблюдению финансовой дисциплины и своевременности осуществления финансово-денежных расчетов.

Последующий финансовый контроль, проводимый путем анализа и ревизии отчетной финансовой и бухгалтерской документации, предназначен для оценки результатов финансовой деятельности экономических субъектов, сопоставления финансовых планов и прогнозов с результатами оценки эффективности осуществления

предложенной финансовой стратегии, сравнения финансовых издержек с прогнозируемыми и т.д.

Проверка проводится на основе отчетной документации и расходных документов.

В процессе проверки рассматриваются отдельные вопросы финансовой деятельности и намечаются меры для устранения выявленных нарушений.

Обследование в отличие от проверки охватывает более широкий спектр финансово-экономических показателей обследуемого экономического субъекта для определения его финансового состояния и возможных перспектив развития.

Надзор производится контролирующими органами за экономическими субъектами, получившими лицензию на тот или иной вид финансовой деятельности, и предполагает соблюдение ими установленных правил и нормативов.

Анализ финансовой деятельности как разновидность финансового контроля предполагает детальное изучение периодической или годовой финансово-бухгалтерской отчетности с целью общей оценки результатов финансовой деятельности, оценки финансового состояния и обеспеченности собственным капиталом и эффективности его использования.

Наблюдение (мониторинг) - постоянный контроль со стороны кредитных организаций за использованием выданной ссуды и финансовым состоянием предприятия-клиента; неэффективное использование полученной ссуды и снижение платежеспособности может привести к ужесточению условий кредитования, требованию долгосрочного возврата ссуды.

Ревизия - наиболее глубокий и всеобъемлющий метод финансового контроля.

Это полное обследование финансово-хозяйственной деятельности экономического субъекта с целью проверки ее законности, правильности, целесообразности, эффективности.

5.2 Государственный финансовый контроль

Парламентский контроль.

Для проведения финансовою контроля со стороны представительных органов созданы специальные структуры: комитеты и комиссии Совета Федерации и Государственной Думы, Счетная палата РФ.

Комитет Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам его подкомитеты проводят экспертно-аналитическую работу по всем финансовым вопросам.

Так, подкомитет по бюджету дает заключение по проекту федерального бюджета. Другие подкомитеты занимаются оценкой законодательных предложений соответственно по вопросам налогообложения, банковской и финансовой деятельности.

Счетная Палата РФ.

Счетная палата РФ - это независимый от Правительства РФ, постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ.

Сфера полномочий Счетной палаты - контроль за федеральной собственностью и федеральными денежными средствами.

Контролю подлежат все юридические лица - государственные органы и учреждения, включая государственные внебюджетные фонды и ЦБ РФ; органы местного самоуправления, коммерческие банки, страховые фирмы и другие коммерческие фонды и негосударственные некоммерческие организации - в части,

связанной с получением, перечислением или использованием ими средств федерального бюджета и внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности, а также наличием у них налоговых, таможенных и иных льгот, предоставленных федеральными органами.

Счетная палата обязана также контролировать состояние государственного внутреннего и внешнего долга РФ, а также деятельность Центрального Банка России по обслуживанию государственного долга; эффективность использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством РФ, а также предоставление Россией средств в форме займов и на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

Основные формы контроля, проводимого Счетной палатой, - тематические проверки и ревизии.

Для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению виновных к ответственности, в том числе уголовной, должностных лиц, виновных в нарушении законодательства и бесхозяйственности, Счетная палата направляет представление руководителю проверяемого предприятия, учреждения или организации, которое должно быть рассмотрено в указанный в нем срок.

При выявлении фактов грубых нарушений законности и финансовой дисциплины, наносящих государству прямой ущерб или при несоблюдении порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, она имеет право давать предписания, обязательные для исполнения.

В том случае, если предписания не исполняются, Коллегия Счетной палаты по согласованию с Государственной Думой может

принять решение о приостановлении финансовых, платежных и расчетных операций по счетам проверяемого юридического лица.

Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

Президентский контроль.

Президентский контроль за финансами осуществляется в соответствии с Конституцией РФ путем издания указов по финансовым вопросам, подписания федеральных законов; назначения и освобождения от должности министра финансов РФ; представления Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность председателя Центрального Банка.

Контрольное управление Президента РФ. Как структурное подразделение Администрации Президента оно подчиняется непосредственно Президенту, но взаимодействует со всеми органами исполнительной власти.

Среди его функций - контроль за деятельностью органов контроля и надзора при федеральных органах исполнительной власти, подразделений Администрации Президента, органов исполнительной власти субъектов Федерации; рассмотрение жалоб и обращений граждан и юридических лиц.

Контрольное управление наделено правом требовать от руководителей государственных органов, организаций и предприятий (независимо от формы собственности) представления документов, материалов и любой информации, необходимой для проведения проверок; привлекать к проверкам специалистов и представителей правоохранительных органов и вносить на рассмотрение Президента предложения по результатам проверок.

Оно вправе направлять предписания об устранении финансовых нарушений, которые должны быть рассмотрены соответствующими должностными лицами в течение 10 дней.

Но оно не имеет права самостоятельно применять какие-либо санкции.

Правительство РФ контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, осуществление единой политики в области финансов, денег и кредита.

Оно контролирует и регулирует финансовую деятельность министерств и ведомств; направляет деятельность подведомственных им специальных органов финансового контроля.

Министерство финансов.

Министерство финансов РФ (Минфин) не только разрабатывает финансовую политику страны, но и непосредственно контролирует ее осуществление.

Прежде всего, Минфин осуществляет финансовый контроль в процессе разработки федерального бюджета; контролирует поступление и расходование бюджетных средств и средств федеральных внебюджетных фондов; участвует в проведении валютного контроля; контролирует направление и использование государственных инвестиций, выделяемых на основе решений Правительства РФ.

По результатам контроля Минфин вправе требовать устранения выявленных нарушений; ограничивать и приостанавливать финансирование из федерального бюджета предприятий и организаций при наличии у них фактов незаконного расходования средств, а также непредставления ими соответствующей отчетности; взыскивать государственные средства, используемые не по назначению, с наложением предусмотренных штрафов.

Оперативный финансовый контроль в рамках Министерства финансов РФ осуществляют Контрольно-ревизионное управление (КРУ) и органы Федерального казначейства.

Контрольно-ревизионное управление Минфина и его органы на местах осуществляют контроль за бюджетными средствами на государственных предприятиях и в коммерческих структурах, получающих средства из бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов; проверяют финансовую деятельность предприятий, находящихся в муниципальной собственности, а также исполнение смет и соблюдение финансовой дисциплины местными администрациями. Кроме того, органы КРУ проводят проверки по заданиям правоохранительных органов.

Казначейство призвано осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

На Казначейство возложены следующие задачи: контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в процессе его исполнения; контроль за состоянием государственных финансов в целом и представление высшим органам законодательной и исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы; контроль совместно с Банком России за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга РФ; контроль за государственными федеральными внебюджетными фондами и финансовыми отношениями между ними и федеральным бюджетом.

Органы Казначейства имеют право производить проверки различных денежных документов, отчетов и смет в государственных

органах, банках, на предприятиях всех форм собственности, использующих средства федерального бюджета и внебюджетных фондов; приостанавливать операции по их счетам в банках.

Они имеют право выдавать предписания о взыскании в бесспорном порядке государственных средств, используемых не по назначению, с наложением штрафа в размере действующей учетной ставки Центрального Банка России, а также налагать штрафы на коммерческие банки в случае несвоевременного зачисления ими поступающих от хозяйствующих субъектов средств на счета федерального бюджета и внебюджетных фондов.

Как правило, органы Казначейства взаимодействуют с органами Государственной налоговой службы и правоохранительными органами.

Государственная налоговая служба. Главная задача - обеспечение единой системы контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей.

Органы Государственной налоговой службы имеют право в соответствии с налоговым законодательством проверять любые денежные документы у юридических и физических лиц, включая совместные предприятия, иностранных граждан и лиц без гражданства; получать от них необходимые справки и сведения (за исключением составляющих коммерческую тайну); контролировать соблюдение хозяйствующими субъектами налогового законодательства и правильность исчисления налогов; обследовать любые используемые для извлечения доходов производственные, складские и торговые помещения; применять меры принудительного воздействия в отношении должностных лиц и граждан, включая

изъятие соответствующих документов и приостановление операций по счетам в банках.

Налоговые инспекции также имеют право наложения административных штрафов и принудительного взыскания недоимок по налогам в бюджет.

Росстехнадзор.

Федеральная служба по надзору за страховой деятельностью, помимо лицензирования страховой деятельности и регулирования единого страхового рынка, осуществляет контроль за обоснованностью страховых тарифов и обеспечением платежеспособности страховщиков.

С этой целью устанавливаются правила формирования и размещения страховых резервов, методика расчета соотношений между активами и обязательствами страховой фирмы, а также порядок учета страховых операций и формы отчетности по страховой деятельности, включая соблюдение установленных Росстрахнадзором нормативов.

В случае неоднократного выявления нарушений законодательства и нормативных документов органы Росстрахнадзора имеют право ограничивать действие лицензий страховых фирм, либо обратиться в арбитражный суд с иском об их ликвидации.

Банк России.

Центральный Банк Российской Федерации как орган государственного управления, наделенный властными полномочиями, организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране. ЦБ РФ осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков.

С этой целью создано специальное подразделение - Департамент банковского надзора, который проверяет соблюдение коммерческими банками банковского законодательства и установленных ЦБ РФ нормативов банковской деятельности.

При установлении фактов нарушений или при предоставлении банками неполной или недостоверной информации ЦБ РФ в зависимости от вида нарушения вправе прибегнуть к определенным методам воздействия: штраф; выполнение требований ЦБ РФ по финансовому оздоровлению, реорганизации, замене руководства коммерческого банка; применение более жестких нормативов; запрет на проведение отдельных операций и на открытие филиалов на срок до одного года; назначение ЦБ РФ временной администрации банка на срок до полутора лет и, наконец, как крайняя мера - отзыв лицензии и ликвидация банка.

5.3 Негосударственный финансовый контроль

К негосударственным видам финансового контроля относятся внутрихозяйственный и аудиторский контроль

Внутрихозяйственный финансовый контроль проводится самим предприятием, его экономическими службами - бухгалтерией, финансовым отделом, службой финансового менеджмента - за финансово-хозяйственной деятельностью своего предприятия, его филиалов и дочерних предприятий.

Внутрихозяйственный контроль можно разделить на оперативный (текущий) и стратегический.

Оперативный производится главным бухгалтером в процессе повседневной хозяйственно-финансовой деятельности с помощью четкой организации бухгалтерского учета и контроля за движением денежных средств.

Подпись главного бухгалтера обязательна на всех денежных документах.

Главный бухгалтер отвечает за соблюдение государственной финансовой дисциплины и финансового законодательства.

Стратегический финансовый контроль предполагает разработку оптимальных решений по использованию финансовых ресурсов и вложению капитала, обеспечивающих экономическую эффективность и максимизацию прибыли.

Внутрихозяйственный контроль может быть произведен и при участии привлеченных со стороны специалистов - по инициативе руководства предприятия или его собственников - учредителей и акционеров.

Аудиторский контроль – независимый вневедомственный финансовый контроль.

Его могут проводить как отдельные физические лица, прошедшие государственную аттестацию и зарегистрированные в качестве предпринимателей-аудиторов, так и аудиторские фирмы (в том числе, иностранные), которые могут иметь любую организационно-правовую форму, предусмотренную российским законодательством, кроме акционерного общества открытого типа.

Основные задачи аудиторского контроля - установление достоверности бухгалтерской и финансовой отчетности и соответствия произведенных финансовых и хозяйственных операций нормативным актам, действующим в Российской Федерации; проверка платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований проверяемых экономических субъектов.

Аудиторские службы могут оказывать и другие услуги: постановку и ведение бухгалтерского учета; составление

бухгалтерской отчетности и деклараций о доходах; анализ и прогнозирование финансово-хозяйственной деятельности; обучение работников бухгалтерских служб и консультирование в вопросах финансово-хозяйственного законодательства; проработка рекомендаций, полученных в результате аудиторских проверок.

Аудиторская проверка может быть обязательной и инициативной.

Если инициативная проверка осуществляется по решению самого экономического субъекта, то обязательная проводится в установленном порядке во всех случаях, предусмотренных Постановлением Правительства РФ.

Обязательной аудиторской проверке подлежат все банки; страховые организации, биржи, внебюджетные фонды, создаваемые за счет обязательных отчислений, благотворительные фонды, все предприятия, созданные в форме открытого акционерного общества, независимо от числа акционеров и размера уставного капитала, а также предприятия, имеющие в уставном фонде долю, принадлежащую иностранным инвесторам.

Кроме того, ежегодному аудиторскому контролю подлежат предприятия (за исключением государственных и муниципальных), отдельные финансовые показатели которых превышают критерии, установленные Правительством.

Обязательная проверка может быть проведена и по поручению государственных органов - прокурора, казначейства, налоговой службы.

Уклонение экономического субъекта от проведения обязательной аудиторской проверки либо препятствование ее проведению влечет за собой взыскание штрафа по решению суда.

Результат аудиторской проверки оформляется в виде заключения аудитора (аудиторской фирмы).

Этот документ имеет юридическую силу для всех юридических и физических лиц, государственных и судебных органов.

Различают четыре варианта заключения: 1) заключение без замечаний - аудитор подтверждает достоверность показателей финансовой отчетности и бухгалтерского баланса; 2) заключение с замечаниями (оговорками), свидетельствующее об общем положительном мнении аудитора о достоверности показателей финансово-бухгалтерской отчетности, но им установлены отдельные упущения, которые излагаются в аналитическом разделе заключения; 3) отрицательное заключение составляется в тех случаях, когда, по мнению аудитора, бухгалтерский учет не соответствует требованиям нормативного законодательства, а финансовая отчетность не дает достоверного представления о финансовом положении проверяемого предприятия; 4) заключение не составляется в том случае, если аудитор не смог выразить свое мнение о качестве учета и отчетности ввиду неполучения от проверяемого субъекта достаточно убедительных доказательств.

Тема 6. БЮДЖЕТ КАК ОСНОВНОЕ ЗВЕНО СИСТЕМЫ ФИНАНСОВ

6.1 Экономическое содержание государственного бюджета

Государственный бюджет - основной финансовый план государства на текущий год, утверждаемый законодательными органами власти и имеющий силу закона.

По материальному содержанию государственный бюджет - централизованный фонд денежных средств государства, по социально-экономической сущности - основной инструмент перераспределения национального дохода для выполнения государственных функций.

За счет бюджетных средств финансируется оборона, государственное управление, национальная безопасности государства и правопорядок, здравоохранение, образование, культура, наука и т.д.

Государственный бюджет выполняет следующие функции: перераспределение национального дохода, государственное регулирование и стимулирование экономики, финансовое обеспечение социальной политики, контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

Государственный бюджет обеспечивает формирование, распределение и использование централизованного фонда денежных средств как обязательного условия функционирования любого государства.

С помощью бюджета осуществляется межотраслевое и межтерриториальное перераспределение валового внутреннего

продукта, государственное регулирование и стимулирование экономики, финансирование социальной политики.

Доходы бюджета - это часть централизованных финансовых ресурсов государства, необходимая для выполнения его функций.

Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования фондов денежных средств.

Поступают бюджетные доходы в распоряжение органов власти.

Доходы бюджета подразделяются на: налоговые, неналоговые и заемные.

Одним из источников налоговых доходов госбюджетов развитых стран является подоходный налог с населения.

Посредством этого налога государства перераспределяют до 45% ресурсов государственного бюджета.

Вторым по значению источником доходов бюджета является государственный кредит (государственные займы).

К займам государство прибегает при бюджетных дефицитах, которые предусматриваются при составлении бюджета на предстоящий год.

Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций.

Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования централизованного фонда денежных средств по различным направлениям.

С начала XX в. наблюдается тенденция к увеличению расходов государственных бюджетов прежде всего социальных расходов и затрат, осуществляемых в рамках вмешательства в экономические процессы.

Расходы государственного бюджета стран с развитой рыночной экономикой включают следующие основные группы: военные расходы; расходы на вмешательство в экономику; расходы на социально-культурные нужды; расходы на содержание государственного аппарата управления.

Военные расходы подразделяются на прямые и косвенные.

Прямые расходы включают затраты на производство новейших наступательных стратегических вооружений, содержание и обучение личного состава вооруженных сил, научные исследования военного характера, содержание военных блоков.

К косвенным военным расходам относится часть процентов, уплачиваемых по государственному долгу, пенсии и пособия инвалидам войны и семьям погибших.

В связи с изменениями международной обстановки последние 15 лет наблюдалось сокращение военных расходов.

Расходы на вмешательство в экономику могут оказывать огромное стимулирующее воздействие на ее развитие. Финансовая поддержка осуществляется в виде затрат на НИОКР, на экономическую и социальную инфраструктуру, на функционирование и развитие государственных отраслей экономики, поддержку сельского хозяйства.

Вложения государства обычно создают почву для проникновения в данные сферы частного капитала, который со временем вытесняет государственный сектор.

Затраты на социальные цели включают расходы на здравоохранение, образование, науку, социальное страхование и социальное обеспечение.

Во многих странах государство берет на себя финансирование расходов на образование за наиболее нуждающиеся группы населения.

В настоящее время характерной особенностью системы социального страхования для большинства стран рыночной экономики является доленое участие самих работников, предпринимателей и государства в создании фондов социального страхования, т.е. имеют три источника образования.

Расходы на социальное страхование включают расходы на выплату пенсий, пособий по безработице, пособия многодетным семьям, пособия по безработице и т.д.

Расходы на управление включают затраты на содержание органов законодательной власти, суда, прокуратуры, полиции, министерств и ведомств.

Структура государственных расходов и их доля в валовом национальном продукте зависят от многих причин: государственное устройство, внешняя и внутренняя политика государства, этап развития экономики, приоритеты в экономическом развитии, уровень благосостояния населения, размер государственного сектора экономики и т.д.

Соотношение между группами расходов в бюджете государства от года к году может меняться.

В ведущих зарубежных странах, наблюдается постоянный бюджетный дефицит. Для его покрытия используются государственные займы, что ведет к росту государственного долга.

6.2 Бюджетное устройство и бюджетная система

Бюджетное устройство - это организация бюджетной системы, ее структура и взаимосвязи объединяемых в ней бюджетов.

Бюджетное устройство определяется государственным устройством. В унитарных государствах бюджетная система имеет два уровня: государственный и местные бюджеты, в федеральных - три звена: федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты.

Бюджеты нижестоящих органов самоуправления не входят своими доходами и расходами в бюджеты вышестоящих уровней.

Бюджетная система Российской Федерации представляет собой совокупность бюджетов трех уровней и включает:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- бюджеты субъектов РФ (86 бюджетов);
- местные бюджеты (около 30 тысяч городских, районных, сельских бюджетов).

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов; бюджеты субъектов РФ - в форме законов субъектов РФ, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются (в форме правовых актов) представительными органами местного самоуправления.

Консолидированный бюджет Российской Федерации - это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Он включает в себя федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Федерации. В свою очередь, консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации включают в себя региональный бюджет и местные бюджеты.

Различают также консолидированные бюджеты городов и районов.

Консолидированные бюджеты не рассматриваются и не утверждаются законодательными органами власти всех уровней.

Они представляют собой статистические своды бюджетов, которые характеризуют доходы и расходы - источники поступлений средств и направления их использования по территории в целом и по отдельным субъектам РФ.

Консолидированные бюджеты, во-первых, используются в бюджетном планировании, при расчете нормативов отчислений из вышестоящих в нижестоящие бюджеты; во-вторых, они необходимы при анализе формирования и использования централизованного финансового фонда страны; в-третьих, они используются при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, территорий.

В свою очередь, средние бюджетные показатели являются критериями для сравнительного анализа состояния отдельных территорий.

Показатели консолидированного бюджета страны используются также для сравнения с аналогичными показателями других государств.

Бюджетное устройство РФ базируется на определенных принципах.

Единство бюджетной системы предусматривает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса, санкций за нарушение бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов и ведения бухгалтерского учета бюджетных средств.

Разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы означает закрепление соответствующих видов

доходов и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти различного уровня.

Самостоятельность бюджетов заключается в праве законодательных (представительных) органов всех уровней самостоятельно осуществлять бюджетный процесс; наличие собственных источников доходов у бюджета каждого уровня; законодательное закрепление регулирующих доходов у бюджетов и полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов; право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять направления расходования средств соответствующих бюджетов; недопустимость изъятия дополнительно полученных в ходе исполнения законов о бюджете сумм превышения доходов над расходами и сумм экономии по расходам бюджетов; недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней бюджетной системы потерь в доходах и дополнительных расходов.

Сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и источников финансирования его дефицита.

Гласность предусматривает, что бюджеты и отчеты об их исполнении подлежат обязательной публикации в открытой печати, а процедуры рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов открыты для общества и средств массовой информации.

Достоверность бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития и реалистичность расчетов доходов и расходов бюджетов.

Адресность и целевой характер бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных

получателей с обозначением конкретных целей, на которые они направляются.

К принципам бюджетного устройства РФ относятся также принципы полноты отражения доходов и расходов бюджетов и внебюджетных фондов и эффективности и экономичности использования бюджетных средств.

6.3 Межбюджетные отношения

Межбюджетные отношения - это отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления по поводу:

- разграничения видов расходов и доходов полностью или частично на постоянной основе между уровнями бюджетной системы;
- распределения между бюджетами разных уровней регулирующих налогов по временным нормативам, утверждаемым на каждый год;
- перераспределения средств из бюджетов одного уровня в другой, а также между бюджетами того же уровня в разных формах.

Цель межбюджетных отношений - создание исходных условий для сбалансированности бюджетов на каждом уровне с учетом возлагаемых на них задач и функций при соблюдении минимальных государственных социальных стандартов на всей территории страны исходя из имеющегося на соответствующих территориях налогового потенциала.

Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:

- распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы РФ;
- разграничения (закрепления) на постоянной основе и распределения по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы РФ;
- равенства бюджетных прав субъектов РФ, равенства бюджетных прав муниципальных образований;
- выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований;
- равенства всех бюджетов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенства местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ.

Формирование российской модели межбюджетных отношений началось в 1991 году и прошло несколько этапов.

До 1991 года сбалансированность территориальных бюджетов всех уровней достигалась утверждением индивидуальных нормативов закрепления доходных источников и централизованных дотаций.

Их основу составляли многочисленные ведомственные нормы расходов.

Данная система могла функционировать только в условиях централизованного планирования и прямого административного соподчинения региональных и местных органов власти.

В 1991-1993 гг. в условиях стихийной децентрализации бюджетной системы распределение финансовой помощи проводилось в рамках индивидуальных договоренностей с применением дифференцированных нормативов отчислений от основных федеральных налогов (прежде всего НДС) и прямого согласования объемов

дотаций из федерального бюджета.

С 1994 г. были установлены единые (за исключением отдельных республик) нормативы отчислений от федеральных налогов в бюджеты субъектов РФ.

Был создан Фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР), средства, которого (трансферты) впервые стали распределяться на основе единой методики и формализованных критериев.

До 1996 г. источником ФФПР являлся НДС по товарам отечественного производства (в 1994 г. - 22% поступлений этого налога шло в федеральный бюджет; в 1995 г. - 27%).

Затем фонд формировался за счет 15% общего объема налоговых поступлений в федеральный бюджет (за исключением подоходного налога и ввозных таможенных пошлин).

Существовали особые правила расходования средств ФФПР. До 1997 г. он состоял из двух частей, предназначенных для финансирования двух типов регионов - «нуждающихся в поддержке» и «особо нуждающихся в поддержке».

«Нуждающимся в поддержке» считался регион, для которого норма средней бюджетной обеспеченности на одного жителя была ниже средней по стране.

«Особо нуждающимся» являлся такой регион, для которого собственные доходы не обеспечивали финансирования текущих затрат.

С 1997 г. такое разделение уже не предусматривается.

Была введена новая группировка регионов: полностью расположенные в районах Крайнего Севера, частично относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненные к ним местности; все остальные.

За период с 1993 по 1997 г. резко возросло число дотационных бюджетов. Если в 1993 г. их было 54 (61% общего числа), то в 1997 г. - 81 (91 %).

Это являлось лишним доказательством того, что сложившаяся к середине 90-х гг. система межбюджетных отношений была неудовлетворительной.

Ее главными недостатками являлись:

- расходные полномочия для каждого уровня бюджетной системы не в полной мере были обоснованы и закреплены;
- отсутствовал комплексный подход к выравниванию социально-экономического развития регионов с учетом целевых федеральных программ;
- региональные власти не были заинтересованы в увеличении налогового потенциала и росте собственных бюджетных доходов, а помощь, которую регионы требовали от федерального правительства, значительно превосходила его возможности;
- недостаточная нормативная база для обоснования потребностей в бюджетных расходах.

В 1998 г. была принята «Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 гг.».

Основная ее цель состояла в том, чтобы осуществить поэтапный переход к принципиально новой методике распределения трансфертов ФФПР, основанной на сопоставлении реальной бюджетной обеспеченности регионов с использованием объективных оценок расходных потребностей и налогового потенциала территорий.

Концепцией устанавливалось, что реформа межбюджетных

отношений должна обеспечить: повышение эффективности использования и управления финансовыми ресурсами бюджетной системы РФ; выравнивание возможностей реализации на всей территории страны минимального уровня установленных Конституцией РФ и федеральным законодательством социальных гарантий, финансирование которых должно осуществляться из бюджетов всех уровней; создание условий для повышения эффективности социально-экономического развития регионов.

Согласно Концепции, выравнивание бюджетной обеспеченности по текущим расходам должно осуществляться через ФФПР, а также вновь создаваемый Фонд компенсаций, оказание регионам инвестиционной поддержки - через Фонд регионального развития и субвенций на дорожное хозяйство, а стимулирование бюджетных и экономических реформ на региональном уровне - через Фонд развития региональных финансов.

За 1999-2001 гг. был реформирован ФФПР, внедрена принципиально новая, более прозрачная и объективная методика распределения трансфертов, направленная на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов при одновременном создании стимулов для проведения на местах рациональной и ответственной бюджетной политики.

По этой методике должна быть оценена реальная бюджетная обеспеченность регионов на основе индексов бюджетных расходов и налоговых ресурсов.

Трансферты ФФПР распределяются таким образом, чтобы повысилась бюджетная обеспеченность регионов с удельными (в расчете на душу населения) налоговыми ресурсами ниже среднероссийского уровня, гарантировав наименее развитым территориям минимальный уровень бюджетной обеспеченности.

Средства ФФПР распределялись на основе сопоставления бюджетной обеспеченности субъектов РФ, измеренной величиной приведенных к сопоставимым условиям удельных (в расчете на душу населения) валовых налоговых ресурсов.

Валовые налоговые ресурсы (ВНР) субъекта РФ - основанная на объеме и структуре валового регионального продукта (ВРП) оценка потенциальных налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

ВРП - объем созданных на определенной территории товаров и услуг.

Показатели объема ВРП и его величины в расчете на одного жителя региона характеризуют роль данного региона во внутреннем валовом продукте (ВВП) России, а также уровень благосостояния его жителей.

Удельные валовые налоговые ресурсы (ВНР) рассчитываются по формуле:

$$ВНР_i = a \times ИНП_i,$$

где a - прогнозируемый на 2001 г. средний уровень налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения;

$ИНП_i$ - индекс налогового потенциала данного субъекта Федерации.

Индекс налогового потенциала - это относительная (по сравнению со средним по РФ уровнем) количественная оценка возможностей экономики региона генерировать налоговые доходы, поступающие в консолидированный бюджет субъекта РФ.

Индекс налогового потенциала для i -го субъекта Федерации рассчитывается по формуле:

$$ИИП_i = V_i \times K_{отр} \times K_{из} \times K_p,$$

где V_i - ВРП на душу населения по данному субъекту Федерации, отнесенный к ВРП на душу населения в среднем по РФ;

$K_{отр}$ - поправочный коэффициент на отраслевую структуру ВРП данного субъекта РФ;

$K_{из}$ - поправочный коэффициент на изменения в налоговом законодательстве для данного субъекта Федерации;

K_p - коэффициент разделения налоговой базы между федеральным бюджетом и консолидированным бюджетом субъекта Федерации.

Для приведения удельных ВНР к сопоставимому виду их значение делится на индекс бюджетных расходов (ИБР), который показывает, насколько больше (меньше) необходимо затратить бюджетных средств (в расчете на душу населения) в данном субъекте Федерации с учетом объективных региональных факторов и условий по сравнению со средним по РФ уровнем для предоставления одного и того же объема бюджетных услуг.

Индекс бюджетных расходов для i -го субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$ИБР_i = (R_i / N_i) \div (R_{РФ} / N_{РФ}),$$

где R_i - суммарные бюджетные расходы субъекта РФ на 2001 г.

по учтенному кругу отраслей (направлений, расходных статей);

N_i - численность населения субъектов РФ (без ЗАТО и г. Сочи);

$R_{рф}$ - суммарные бюджетные расходы субъектов РФ в 2000 г.

по учетному кругу отраслей (направлений, расходных статей);

$N_{рф}$ - численность населения РФ (без ЗАТО и г. Сочи).

Суммарные бюджетные расходы субъектов РФ рассчитывались как сумма нормативных расходов по следующим отраслям: жилищно-коммунальное хозяйство, начальное и среднее общее образование, дошкольное образование, начальное и среднее профессиональное образование, здравоохранение, физическая культура и спорт, социальное обеспечение и социальная защита населения, культура и искусство, общественный транспорт, правоохранительная деятельность, управление.

После того, как определены ИНП и ИБР, распределение трансфертов из ФФПР осуществляется в два этапа.

Первая часть ФФПР распределяется между субъектами РФ, для которых приведенные к сопоставимому виду удельные ВПР не превышают среднего по РФ показателя.

Они распределяются пропорционально отклонению приведенных удельных ВНП от среднего по субъектам РФ уровня.

Первая часть трансферта ФФПР рассчитывается по формуле:

$$T_i = w \times \text{ФФПР} \times D_i / \sum D_i,$$

где w - доля первой части ФФПР в общем объеме ФФПР;

ФФПР - общий объем ФФПР (без трансферта Чеченской Республике);

D_i - объем средств, необходимый для доведения приведенных удельных ВНР по данному субъекту Федерации до среднего по РФ уровня (при условии, что $D_i > 0$);

$\sum D_i$ - суммарный объем средств, необходимый для доведения приведенных удельных ВНР до среднего по РФ уровня (по субъектам Федерации, для которых $D_i > 0$).

Объем средств, необходимый для приведенных удельных ВНР данного субъекта Федерации до среднего по РФ уровня, рассчитывается по формуле:

$$D_i = a \times (1 - ИИП_i / ИБР_i) \times ИБР_i \times N_i,$$

где $ИБР_i$ - индекс бюджетных расходов для данного субъекта РФ;

N_i - численность населения данного субъекта РФ.

Вторая часть ФФПР распределяется таким образом, чтобы довести приведенные к сопоставимому виду удельные ВНР (после распределения первой части ФФПР) до одного и того же максимально возможного при заданном объеме ФФПР уровня.

Вторая часть трансферта из ФФПР рассчитывается по формуле:

$$T_2 = [x - (a \times ИИП_i + t_1) / ИБР_i] \times ИБР_i \times N_i,$$

где x - уровень, до которого могут быть повышены удельные приведенные ВНР, при заданном объеме второй части ФФПР (рассчитывается в зависимости от объема второй части ФФПР);

t_1 - первая часть трансферта данному субъекту Федерации в расчете на душу населения;

$ИБР_i$ - индекс бюджетных расходов для данного субъекта РФ.

Итоговый трансферт субъекту РФ из ФФПР определяется суммированием первой и второй частей трансферта.

Кроме ФФПР вертикальное выравнивание уровней бюджетной обеспеченности в РФ обеспечивает также Фонд компенсаций.

Он предназначен для полного целевого финансирования так называемых федеральных мандатов - расходных, обязательств,

возложенных на региональные бюджеты федеральными законами «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Он был создан за счет централизации поступлений НДС.

В экономическом смысле эти средства являются субвенциями.

Кроме того, поскольку указанные законы должны в равной степени выполняться во всех регионах страны, субвенции Фонда компенсаций распределяются между регионами пропорционально численности соответствующих категорий граждан (с учетом региональных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления основных бюджетных услуг), без учета налогового потенциала.

При этом в силу несовпадения в размещении налогового потенциала и расходных потребностей по данным «мандатам» при распределении субвенций Фонда компенсаций также происходит (хотя и в меньшей степени по сравнению с ФФПР) выравнивание текущей бюджетной обеспеченности.

В 2002 г. было решено наряду с Фондом компенсаций создать Фонд софинансирования социальных расходов.

Его средства предполагается использовать на частичное возмещение расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на:

- повышение тарифной ставки (окладов) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы;
- предоставление субсидий населению на оплату жилья и коммунальных услуг.

Для целей вертикального выравнивания в РФ создан также Фонд регионального развития.

Его средства распределяются с целью выравнивания обеспеченности регионов объектами производственной и социальной инфраструктуры в рамках реализации федеральных и региональных программ.

Фонд регионального развития призван объединить средства, расплывшие между многочисленными федеральными и инвестиционными программами.

Фонд развития региональных финансов, формируемый за счет займа МБРР, предназначен для поддержки реформ на региональном уровне.

Субсидии из этого Фонда направляются на реформирование и оздоровление региональных финансов, развитие социальной инфраструктуры, повышение эффективности бюджетных расходов, поддержку экономических реформ.

Предполагается, что доступ к его средствам будут иметь регионы (до 5-10 регионов ежегодно), прошедшие конкурсный отбор и реализующие программы бюджетных реформ.

Порядок отбора субъектов РФ, а также порядок предоставления и расходования средств Фонда определяются Правительством РФ совместно с Международным банком реконструкции и развития.

Собственные доходы бюджетов - виды доходов, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством Российской Федерации.

Это налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством Российской Федерации, и неналоговые доходы,

определенные нормативными актами, а также безвозмездные перечисления.

Собственные доходы составляют меньшую часть доходов территориальных бюджетов.

Для финансового обеспечения выполнения возложенных на региональные и местные органы власти функций, экономического и социального развития территорий, сбалансированности территориальных бюджетов им из бюджетов вышестоящего уровня в порядке бюджетного регулирования передаются регулирующие доходы.

Регулирующие доходы бюджетов - федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов Российской Федерации или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на три года) по разным видам доходов.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ нормативы отчислений определяются законом о бюджете того уровня бюджетной системы Российской Федерации, который передает регулирующие доходы.

Ранее в бюджетном законодательстве и бюджетной практике понятия собственных и регулирующих доходов были размыты.

Принятый Бюджетный кодекс РФ разделяет собственные и регулирующие доходы по периоду их установления: собственные доходы определяются на постоянной основе; регулирующие доходы устанавливаются на год или на долговременной основе (не менее чем на три года).

Различие между собственными и регулирующими доходами бюджетов представляет также вид нормативного документа, их устанавливающего.

Так, собственные доходы регламентируются бюджетным и налоговым законодательством в целом, а регулирующие доходы - законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации о соответствующем бюджете на очередной год.

Бюджетное регулирование осуществляется органами власти вышестоящего уровня с целью выравнивания доходов бюджетов нижестоящего территориального уровня и социально-экономического развития территориальных образований путем распределения регулирующих доходов и перераспределения средств из бюджета одного уровня в бюджет другого, при недостатке доходного потенциала на соответствующих территориях.

Как правило, использование собственных и регулирующих доходов не позволяет в полной мере решить проблему сбалансированности нижестоящих бюджетов.

К межбюджетным отношениям относят и предоставление финансовой помощи (дотации, субвенции и др.), а также взаимные расчеты и бюджетные компенсации.

Дотация - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов.

Нормативно-долевая дотация (трансферт) - сумма, выделяемая без указания конкретной цели на безвозвратной и безвозмездной основе в порядке бюджетного регулирования из создаваемых на федеральном и региональном уровнях фондов финансовой поддержки нижестоящих бюджетов исходя из утверждаемых законами об этих

бюджетах долей соответственно субъектов Федерации или муниципальных образований в указанных фондах.

Методика расчета нормативно-долевой дотации направлена на осуществление горизонтального выравнивания бюджетных доходов территорий на душу населения и оказание им финансовой помощи по единым для всех правилам.

Источник выделения нормативно-долевой дотации - целевой бюджетный фонд, который формируется в определенном размере от суммы налоговых поступлений.

Субвенция - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществление целевых расходов. Субвенция выдается на определенный срок.

В случае неиспользования в установленный срок или расходования не по назначению, суммы субвенции подлежат возврату в бюджет, из которого она была получена.

Субсидия - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Если же субвенция выделяется с указанием и других условий, то она называется обусловленной субвенцией.

Различают текущие и инвестиционные субвенции в зависимости от их целевого характера и условий предоставления.

К текущим относят субвенции, направленные на финансирование текущих расходов (расходы на социально-культурные мероприятия, содержание бюджетных организаций и социальную защиту населения, подлежащие первоочередному бюджетному фи-

нансированию).

К инвестиционным относятся субвенции, связанные с расширенным воспроизводством, финансированием инвестиционной и инновационной деятельности (капитальные вложения на развитие социальной инфраструктуры, охрану окружающей среды, комплексное развитие территории и т.п.).

Бюджетная ссуда - сумма, выделяемая из бюджетов одного уровня в другой на возвратной основе. Она может выделяться на покрытие кассовых разрывов в связи с сезонным характером осуществления расходов либо поступления доходов.

Ссуда предоставляется на срок до шести месяцев на безвозмездных или возмездных условиях с погашением не позднее чем до конца текущего года и оформляется соглашением.

Если данная ссуда не погашается до конца года, то остаток ее рассматривается как средства, участвовавшие в бюджетном регулировании истекшего года.

Бюджетный кредит - это сумма денежных средств, выделяемых бюджету другого уровня на возвратной и возмездной основах.

Бюджетный кредит как форма выравнивания используется значительно реже, чем другие формы.

Взаимные расчеты - метод бюджетного регулирования, который применяется в ходе исполнения бюджетов в случае возникновения незапланированных вопросов межбюджетных отношений.

Если в течение бюджетного года вышестоящие органы власти принимают какие-либо решения об увеличении затрат (например, о повышении заработной платы работникам бюджетной сферы) или о снижении ставок налогов, что не было учтено при формировании бюджетов на этот год, то такие решения должны быть подкреплены

передачей отдельных видов налогов или других платежей (полностью или частично) либо предоставлением бюджетных компенсаций.

Бюджетные компенсации - суммы, утверждаемые и передаваемые из бюджета одного уровня в другой для возмещения выпадающих доходов или покрытия дополнительных расходов, вызванных решениями органов власти другого уровня.

Дотация, субвенция и субсидия как методы наделения финансовыми ресурсами территориальных бюджетов несовершенны.

Эти источники бюджетов лишены стимулирующих свойств.

Широкая практика их применения не способствует развитию хозяйственной

Инициативы местных администраций, снижает воздействие этих инструментов на экономические процессы на территории и уменьшает на этой основе возможности перевыполнения доходной части бюджетов, ослабляет финансовый контроль.

Тем не менее, отмечая все негативные стороны дотаций, субвенций и субсидий, полностью исключить их как методы наделения территориальных бюджетов необходимыми средствами нельзя. Они необходимы в тех районах, где в силу сложившихся условий, экономический потенциал не может быть расширен, и существующие источники не в состоянии покрыть необходимые расходы.

Дальнейшее реформирование системы межбюджетных отношений в РФ должно обеспечить:

- сбалансированность интересов всех участников межбюджетных отношений;
- заинтересованность органов государственной власти и

органов местного самоуправления в повышении уровня собственных доходов бюджета, наиболее полном и своевременном сборе налогов как собственных, так и регулирующих;

- повышение ответственности органов власти на каждом уровне за сбалансированность бюджета и бюджетную обеспеченность;
- сокращение дотационности территориальных бюджетов за счет минимизации встречных финансовых потоков;
- применение в межбюджетном регулировании единых для всех субъектов Федерации, а внутри каждого из них для всех муниципальных образований методологии и критериев, учитывающих их индивидуальные или групповые особенности;
- распределение и перераспределение средств по вертикали бюджетной системы в целях выравнивания бюджетной обеспеченности территориальных образований, отстающих по объективным причинам, для соблюдения минимальных государственных социальных гарантий;
- обязательность компенсаций бюджетам недостающих средств при уменьшении их доходов или увеличении расходов вследствие решений, принимаемых органами власти другого уровня;
- недопустимость изъятия или принудительной централизации в бюджеты другого уровня собственных доходов, дополнительно полученных или сэкономленных бюджетных средств;
- взаимную ответственность органов власти разных уровней

за соблюдение обязательств по межбюджетным отношениям;

- наличие достоверной информации о финансовой обеспеченности территориальных образований, нуждающихся в финансовой поддержке из бюджета другого уровня;
- ясность (прозрачность) и гласность межбюджетных отношений.

6.4 Бюджетный федерализм

Основой межбюджетных отношений в РФ является принцип бюджетного федерализма.

Его основные черты - это самостоятельность бюджетов различных уровней, законодательное разграничение бюджетных доходов, ответственности и расходных полномочий между бюджетами различных уровней.

Основу бюджетного федерализма составляет заложенное в Конституции РФ разграничение предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов.

Система межбюджетных отношений включает не только отношения между Федерацией и ее субъектами, но и отношения внутри субъекта - между региональными органами власти и органами местного самоуправления.

Бюджетный федерализм - это система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса.

Он является сложным механизмом регулирования федеративных отношений на базе специально организованных бюджетно-налоговых связей.

Базовыми принципами бюджетного федерализма являются:

- сбалансированное сочетание общегосударственных, региональных и муниципальных интересов в сфере межбюджетных отношений;
- сочетание методов централизма и децентрализации в разграничении бюджетно-налоговых полномочий, расходов и доходов по вертикали бюджетной системы, распределение и перераспределение их между бюджетами различных уровней на объективной основе;
- высокая степень самостоятельности бюджетов и ответственность органов власти каждого уровня за его сбалансированность, бюджетную обеспеченность исходя из налогового потенциала соответствующих территорий при наделении властных структур необходимой для этого налоговой инициативой;
- активное участие субъектов Федерации в формировании и реализации бюджетно-налоговой политики государства, включая межбюджетные отношения.

Когда говорят о бюджетном федерализме, то речь, в первую очередь, идет о распределении и перераспределении расходов и доходов на основе сочетания централизма и децентрализации.

В идеале такая модель предполагает самостоятельность региональных и местных бюджетов и одновременно сохранение за федеральным центром необходимых ресурсов и полномочий в решении узловых вопросов финансового обеспечения деятельности государства.

Бюджетный федерализм может эффективно претворяться только при законодательном распределении бюджетных полномочий, которое должно включать три аспекта:

- разграничение доходных (налоговых) полномочий;
- разграничение расходных полномочий;
- выравнивание бюджетов.

Идеальная модель бюджетного федерализма предполагает, что объем доходных полномочий членов Федерации должен полностью соответствовать объему расходных полномочий, закрепленному за данным уровнем государственной власти.

Однако это возможно только теоретически, а на практике между расходными полномочиями и доходными возможностями существует разрыв.

В результате возникает «вертикальный дисбаланс», или «вертикальный финансовый разрыв».

Существует также и «горизонтальный финансовый дисбаланс», обусловленный неравномерным распределением доходной базы по различным регионам.

Поэтому бюджетный федерализм предполагает вертикальное и горизонтальное выравнивание бюджетных систем.

Бюджетная система считается вертикально сбалансированной, если объем поступлений в совокупных бюджетах на каждом уровне власти в целом достаточен для осуществления их функций.

Таким образом, существует равенство расходных и доходных полномочий.

Важным моментом для вертикального выравнивания является четкое разграничение обязанностей между всеми уровнями власти и наделение их доходами, достаточными для выполнения этих обязанностей:

Под горизонтальной сбалансированностью понимается общее соответствие доходов расходам бюджетов разных уровней.

Более важной и сложной задачей является обеспечение верти-

кального выравнивания.

Даже при равенстве совокупных доходов и расходов бюджетов разных уровней, как правило, сохраняются существенные различия в бюджетном положении отдельных территорий и регионов.

Чаще всего это обусловлено не зависящими от местных властей факторами: уровнем экономического развития территории; хозяйственной специализацией; численностью и плотностью населения; природно-климатическими особенностями и др.

Вертикальное выравнивание происходит за счет дотаций, субсидий, субвенций, бюджетной ссуды, бюджетного кредита.

Выравнивание может осуществляться также за счет предоставления отдельным регионам особого экономического режима.

В мировой практике существуют три основных подхода центра к требованиям регионов о предоставлении особого экономического режима.

Первый - индивидуально-договорный подход, когда центр договаривается с каждым регионом в отдельности о распределении налоговых поступлений или других условиях.

Этот подход распространен в некоторых странах, например в Китае.

Второй подход - это создание специальных бюджетных режимов, в рамках которых отдельным регионам предоставляются особые права в вопросах налогов и расходов.

Официально такие режимы для отдельных территорий существуют лишь в нескольких странах - на Филиппинах, в Австралии, Малайзии.

И третий подход - применение нормативно-расчетной формулы субсидий с целью частичного выравнивания бюджетных условий

регионов.

Его использует большинство стран для решения проблем вертикального и горизонтального выравнивания между регионами.

Существуют две основные модели бюджетного федерализма: децентрализованная и кооперативная.

Особенностями децентрализованной модели (Канада, США, Великобритания, Япония) являются следующие:

- региональные власти получают высокую степень финансовой самостоятельности;
- финансовым обеспечением независимости и самостоятельности является право регионов (штатов и т.п.) устанавливать собственные налоги или определять порядок налогообложения;
- четкое разделение и закрепление соответствующих налогов и доходов за каждым уровнем бюджетной системы. Как правило, налоговыми источниками центрального бюджета являются подоходные налоги физических и юридических лиц, таможенное налогообложение. Налоговыми источниками региональных и местных бюджетов выступают налоги на товары и услуги, имущество, земельные участки (второстепенные налоги);
- центральное правительство не контролирует бюджетную деятельность региональных органов и безразлично относится к проблеме горизонтальных дисбалансов;
- система бюджетного выравнивания развита слабо. Как правило, федеральные средства предоставляются в виде целевых перечислений на финансирование конкретных программ;

- центральное правительство снимает с себя ответственность по долгам региональных правительств и не отвечает за дефицит их бюджетов. Региональные правительства самостоятельно изыскивают средства для погашения дефицита бюджета.

Кооперативная модель бюджетного федерализма существует в большинстве европейских стран и характеризуется следующими основными чертами:

- широким участием региональных властей в перераспределении национального дохода;
- наличием собственных и регулирующих налогов и доходов для каждого уровня бюджетной системы;
- введением местных ставок к федеральным и территориальным налогам;
- повышенной ответственностью центра за состояние региональных финансов (дефицит бюджета, наличие долга);
- ограничение самостоятельности региональных властей в вопросах внешних заимствований. Как правило, внешними заимствованиями могут заниматься только органы федеральной власти, тогда как региональные власти - внутренними заимствованиями;
- наличие развитого механизма перераспределения денежных средств между уровнями бюджетной системы через субсидии, дотации, субвенции и т.п.

Кооперативная модель, как правило, используется там, где существуют весьма значительные различия в уровнях бюджетной обеспеченности разных регионов.

Поэтому именно для кооперативной модели большое значение приобретает вертикальное выравнивание за счет дотаций, субсидий, субвенций.

Широко используется при этом деление всех доходов на собственные и регулирующие.

Тема 7. ДОХОДЫ И РАСХОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА. СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ БЮДЖЕТОВ

В процессе принятия и исполнения бюджета большое значение приобретает сбалансированность доходов и расходов.

Если доходы превышают расходы, то возникает профицит.

Если расходы превышают доходы, то в таком случае возникает дефицит.

Дефицит бюджета обусловлен разными причинами.

1) В одних случаях государство может сознательно идти на увеличение дефицита бюджета.

В частности, в целях стимулирования экономической активности и совокупного спроса в период спада производства правительство может принять специальные решения, направленные на увеличение уровня занятости (например, финансирование программ по созданию новых рабочих мест) или существенно снизить налоги.

В итоге увеличиваются расходы бюджета или снижаются его доходы, возникает дефицит.

Такой дефицит называется структурным дефицитом.

2) В отличие от структурного циклический дефицит в меньшей степени зависит от сознательной бюджетно-налоговой политики государства.

Он обусловлен общим спадом производства, который происходит на стадии кризиса и является результатом циклического развития экономики.

В условиях спада производства снижаются налоги, доходы государства, а значит, возникает дефицит.

3) Выделяют также активный и пассивный дефициты.

Активный дефицит возникает в результате превышения расходов над доходами, а пассивный - в результате снижения налоговых ставок и прочих поступлений, что является следствием замедления темпов экономического роста, недоплат и т.п.

4) Различают краткосрочную и долгосрочную несбалансированность бюджета.

Несбалансированность имеет краткосрочный характер, если превышение расходов над доходами ограничивается рамками одного финансового года и является отражением изменений макроэкономической ситуации по сравнению с той, в которой составлялся бюджет.

Это происходит главным образом из-за отсутствия необходимого опыта макроэкономического прогнозирования, недостаточного учета возможного изменения целого ряда обстоятельств.

Например, сокращение объемов поступлений в бюджет может произойти в результате падения экспортных цен, сокращения объемов производства ниже предусмотренного уровня, сдвигов в структуре спроса на изготавливаемую продукцию и снижение ее конкурентоспособности.

Увеличение дефицита государственного бюджета может быть также вызвано неожиданно резким ростом государственных расходов в связи с ростом уровня инфляции сверх предусмотренной величины, расширением трансфертных платежей в сочетании с введением налоговых льгот, что является весьма популярной мерой перед очередными выборами.

Долгосрочная несбалансированность бюджета связана с увеличением разрыва между государственными расходами и доходами на протяжении ряда лет и обусловлена причинами,

которые носят более устойчивый характер.

Так, в большинстве развитых стран на протяжении последних 20 лет наблюдается устойчивая тенденция к росту дефицита национальных бюджетов.

Это обусловлено следующими факторами:

- увеличение числа социальных выплат, а значит, социальной нагрузки на бюджет;
- неблагоприятная демографическая ситуация, связанная со старением населения, в результате чего увеличиваются расходы на выплату пенсий, ассигнования на здравоохранение и т.п.;
- либерализация налогового законодательства и как следствие этого снижение величины налоговых ставок (без соответствующей ей корректировки государственных расходов);
- возрастание объема внешней задолженности.

В целом состояние государственного бюджета определяется тремя основными факторами:

- долгосрочной тенденцией в динамике налоговых поступлений и государственных расходов;
- стадией экономического цикла, в которой находится экономика в рассматриваемый период;
- текущей политикой государства в области бюджетных расходов и доходов.

Очень часто происходит искусственное либо завышение, либо занижение истинной величины бюджетного дефицита.

Так, искусственное занижение дефицита бюджета может осуществляться с помощью следующих инструментов:

- «налоговой амнистии», которая позволяет налогоплательщикам, ранее уклонявшимся от уплаты налогов, внести за один раз всю сумму, равную определенной части общего налогового сбора;
- мероприятий по сбору просроченных налоговых платежей;
- введением временных или добавленных налогов;
- отсрочками выплат заработной платы работникам государственного сектора;
- отсрочкой обязательной индексации заработной платы в соответствии с динамикой уровня инфляции;
- распродажей государственных активов (см. ЮКОС);
- наличием скрытого дефицита, обусловленного квазибюджетными расходами: централизованные кредиты, предоставляемые на льготных условиях ЦБ, финансирование им операций, связанных с госдолгом, рефинансирование сельского хозяйства и т.п.

В результате растут убытки ЦБ, и усиливается инфляция, а дефицит не растет;

- перераспределением доходов в пользу федерального бюджета, что ведет к его профициту и дефициту территориальных бюджетов.

Искусственное завышение размеров дефицита государственного бюджета может происходить в результате следующих обстоятельств:

- при оценке величины государственных расходов не всегда учитывается амортизация в государственном секторе экономики;

- важной статьей государственных расходов является обслуживание государственного долга.

Однако очень часто величина процентных выплат по долгу завышается за счет инфляционных выплат.

При высоких темпах инфляции, когда различия в динамике номинальных и реальных процентных ставок весьма значительны, это завышение государственных расходов может быть весьма существенным.

Возможны даже ситуации, когда номинальный (официальный) дефицит и государственный долг растут, а реальный дефицит и долг снижаются, что существенно затрудняет оценку проводимой правительством политики.

Поэтому при измерении бюджетного дефицита обязательно необходима поправка на инфляцию.

С учетом этой поправки определяют реальный бюджетный дефицит, который представляет собой разницу между номинальным дефицитом и величиной процента по государственному долгу, умноженной на темп инфляции.

Общий дефицит бюджета за вычетом инфляционной части процентных платежей представляет собой операционный дефицит.

Само по себе наличие дефицита бюджета еще не является сигналом экономического неблагополучия.

Очень часто дефицит рассматривается как важный инструмент экономической политики государства, прежде всего макроэкономического регулирования.

Умелое обращение с этим инструментом позволяет государству решить достаточно широкий круг экономических и социальных проблем.

Однако длительная несбалансированность бюджета может

оказывать негативное воздействие на размеры совокупного спроса и доходы, уровень цен, состояние платежного баланса.

Поэтому стратегической целью для любого государства, безусловно, является сбалансированный бюджет.

Существуют разные представления о том, как и на протяжении какого времени, следует добиваться сбалансированности бюджета.

Согласно теории ежегодно балансируемого бюджета, которая была широко распространена в качестве теоретической основы государственной политики большинства развитых стран до 30-х гг. XX века, следует добиваться равенства доходов и расходов государства ежегодно.

Это, по мнению сторонников данной теории, позволяет национальным правительствам проводить более ответственную политику.

Государство живет по средствам, не накапливает долги, не провоцирует инфляцию.

Если происходит снижение доходов, то государство должно либо увеличивать налоги, либо снижать расходы.

В условиях, когда увеличиваются денежные доходы, государство должно действовать прямо противоположно, т.е. снижать налоги либо увеличивать расходы.

В настоящее время этой теории на практике придерживаются ограниченное число стран, главным образом страны с развивающейся переходной экономикой.

Широкое распространение в практике государственного регулирования экономики развитых стран получила теория циклического балансирования бюджета.

Основы этой теории были заложены Дж. Кейнсом в 30-е гг.

Именно кейнсианская теория отвергла необходимость

ежегодно сбалансированного бюджета. Она фактически легализовала бюджетные дефициты для стимулирования экономики.

Суть теории циклического балансирования бюджета состоит в том, что во время экономического спада для стимулирования экономического роста государство обязано сократить налоги и увеличить расходы.

Государство должно компенсировать резкое падение спроса и воспрепятствовать уменьшению государственных расходов.

При этом неизбежно возникнет дефицит бюджета.

В течение фазы экономического подъема государство рассчитывается по долгам за счет повышенных ставок налогообложения или за счет увеличения налоговых поступлений вновь заработавших предприятий.

Таким образом, к концу экономического цикла бюджет становится сбалансированным.

Балансирование осуществляется на протяжении цикла: избыток бюджетных средств в фазе подъема компенсирует бюджетный дефицит в фазе кризиса.

При этом большая роль отводится «встроенным стабилизаторам» (прогрессивная система налогообложения, трансфертные платежи государства - социальные выплаты, пособия по безработице и др.).

С их помощью размер совокупного спроса способен автоматически снижаться или расширяться в зависимости от фазы цикла в противоположном движению конъюнктуры направлении.

Например, при спаде деловой активности в результате снижения совокупного дохода происходит автоматическое сокращение налоговых поступлений и увеличение определенных видов трансфертных платежей, что приводит к образованию циклического

дефицита и частично компенсирует сокращение совокупного спроса.

В условиях подъема экономики происходит обратное - увеличиваются налоговые платежи, сокращаются трансфертные платежи.

В рамках многих современных теорий, в частности теории компенсирующегося бюджета, считается невозможным, да и не нужным добиваться его сбалансированности.

Если учитывать, что в современных условиях действуют устойчивые факторы, увеличивающие дефицит бюджета, то необходимо более полно использовать государственный кредит как законный источник доходов бюджета.

Именно государственный кредит, по мнению представителей этой теории, способен не только компенсировать разрыв доходов и расходов, но и притянуть на себя излишнюю часть сбережений и инвестировать ее в экономику.

В большинстве стран с развитой рыночной экономикой правительство стремится балансировать бюджет в более долгосрочной перспективе - на циклической или функциональной основе.

В условиях переходной экономики, когда ситуация в целом менее предсказуема, правительство вынуждено ежегодно балансировать бюджет.

Поэтому не случайно в Бюджетном кодексе РФ отмечается, что федеральный, региональный или местный бюджет не могут быть приняты с профицитом или дефицитом, должна осуществляться ежегодная балансировка бюджета.

Это, конечно, менее эффективный способ, поскольку он ведет к снижению степени встроенной стабильности экономики, вызывает частые колебания налоговых ставок, снижает инвестиционную

активность, а также эффективность распределения доходов.

Однако в некоторой степени он оправдан, поскольку в условиях переходной экономики ситуация является менее предсказуемой.

В России в соответствии с Бюджетным кодексом РФ ГД может принять только сбалансированный бюджет.

Поэтому наряду с доходными статьями федеральный бюджет должен включать дефицит в качестве балансирующей статьи.

В то же время в расходной части Б. выделяется специальная статья «Расходы по обслуживанию и погашению государственного долга». Этим российская бюджетная практика отличается, например, от американской.

В США бюджет может приниматься с дефицитом, т.е. он изначально не является сбалансированным.

При этом источники погашения долга, так же как и доходы по выданным кредитам, поступающие в счет погашения долга, вынесены за рамки бюджета.

В России в случае, если обнаруживается профицит, необходимо:

- сократить привлечение доходов от продажи государственной или муниципальной собственности (для федерального бюджета сократить привлечение доходов от реализации государственных запасов и резервов);
- предусмотреть направление бюджетных средств на дополнительное погашение долговых обязательств;
- увеличить расходы бюджета, в том числе за счет передачи части доходов бюджетам других уровней;
- сократить налоговые доходы.

Существует такое понятие, как первичный профицит, который означает превышение доходов над расходами без учета расходов на обслуживание государственного долга.

В случае принятия бюджета на очередной финансовый год с дефицитом необходимо определить источники финансирования дефицита бюджета.

Источники финансирования дефицита различаются по уровням бюджетной системы.

Федеральный бюджет:

1) внутренние источники:

- кредиты, полученные РФ от кредитных организаций в валюте РФ;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;
- бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
- поступления от приватизации организации, находящихся в государственной собственности;
- поступления от продажи государством принадлежащих ему акций организаций;
- поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней;

2) внешние источники:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени РФ;

- кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организации, предоставляемые в иностранной валюте.

Источниками финансирования дефицита бюджета субъекта РФ и местного бюджета могут быть только внутренние источники.

До 2001 г. для покрытия дефицита субъекты РФ и муниципалитеты имели право привлекать внешние займы.

Для финансирования дефицита бюджета субъекты РФ и муниципальные образования могут привлекать только внутренние источники в следующих формах:

- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени субъекта РФ или муниципального образования;
- бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- кредиты, полученные от кредитных организаций;
- поступления от продажи имущества, находящегося в собственности субъектов РФ и муниципальной собственности;
- поступления от приватизации организаций, находящихся в собственности субъектов РФ и муниципальной собственности.

Бюджетным кодексом РФ установлены предельные размеры дефицита бюджетов разных уровней.

Размер дефицита федерального бюджета на очередной финансовый год не должен превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ.

Размер дефицита бюджета субъекта РФ не может превышать

15% объема доходов его бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета.

Если в Законе о бюджете утвержден размер поступлений от продажи имущества, предельный размер дефицита субъекта РФ может превышать эту сумму, но не более чем на величину поступлений от продажи имущества.

Размер дефицита местного бюджета не может превышать 10% объема доходов местного бюджета без учета финансовой помощи из федерального и регионального бюджетов.

Причем поступления из источников финансирования дефицита местного бюджета могут направляться на финансирование исключительно инвестиционных расходов и не могут быть использованы для финансирования расходов на обслуживание и погашение муниципального долга.

Способы финансирования дефицита бюджета

Возможны следующие основные способы финансирования бюджетного дефицита:

- кредитно-денежная эмиссия (монетизация);
- долговое финансирование (внутреннее и внешнее);
- увеличение налоговых поступлений в госбюджет, а также доходов от приватизации, продажи госимущества.

Последний, третий способ вряд ли можно отнести к способам, используемым исключительно для финансирования дефицита бюджета.

Он широко применяется и просто в целях пополнения доходов бюджета.

Поэтому к собственно источникам финансирования дефицита бюджета в большей степени относятся первый и второй способы.

Монетизация как способ сокращения дефицита бюджета представляет собой увеличение количества денег в обращении (в том числе за счет банковского финансирования).

Хотя этот способ используется государством очень редко, в исключительных случаях, поскольку он является чисто инфляционным, однако его не стоит исключать из арсенала методов финансирования дефицита бюджета.

При монетизации увеличивается количество денег в обращении, темпы роста денежной массы существенно превосходят темпы роста реального ВВП, что приводит к повышению среднего уровня цен.

При этом все экономические агенты платят своеобразный инфляционный налог, и часть их доходов перераспределяется в пользу государства через возросшие цены.

У государства образуется дополнительный доход - сеньораж, т.е. новый доход от печатания денег.

Монетизация дефицита госбюджета может не сопровождаться непосредственно эмиссией наличных денег, а осуществляться в других формах.

Например, в виде расширения кредитов Центрального банка государственным предприятиям по льготным ставкам или в форме отсроченных платежей.

В последнем случае Правительство покупает товары и услуги, не оплачивая их в срок.

Если отсроченные платежи накапливаются в отношении предприятий государственного сектора, то они нередко финансируются Центральным банком или же накапливаются, увеличивая общий дефицит государственного бюджета.

Поэтому хотя отсроченные платежи, в отличие от

монетизации, официально считаются неинфляционным способом финансирования бюджетного дефицита, на практике это разделение оказывается весьма условным.

Монетизация оказывается достаточно рискованным способом финансирования дефицита бюджета, поскольку может оказывать отрицательное воздействие на состояние платежного баланса.

Это связано с тем, что в результате монетизации происходит рост предложения денег и на руках у населения накапливается избыток наличных денег.

Он неизбежно порождает увеличение спроса на отечественные и импортные товары, а также на различные финансовые активы, включая зарубежные.

Это, в свою очередь, приводит к росту цен и создает давление на платежный баланс.

Если платежный баланс становится отрицательным, то это не уменьшает дефицит федерального бюджета, а, наоборот, ведет к его увеличению.

Более того, это отрицательно влияет на курс национальной валюты - происходит ее частичная девальвация.

Механизм восстановления равновесия платежного баланса в этих условиях основан на «связывании» избыточного денежного предложения при помощи продажи на валютном рынке части официальных резервов Центрального банка, что позволяет стабилизировать денежный рынок в целом.

Монетизация дефицита государственного бюджета вызывает тем меньшее повышение уровня инфляции в стране, чем более открытой является экономика и чем больше валютных резервов Центральный банк может истратить на поддержку относительно фиксированного обменного курса национальной валюты и восста-

новление платежного баланса.

При этом рост инфляции в результате монетизации бюджетного дефицита оказывается более значительным в режиме гибкого валютного курса, хотя расходы официальных валютных резервов при этом уменьшаются. В наибольшей степени инфляция возрастает в условиях абсолютно свободных колебаний валютного курса, за счет которого восстанавливается равновесие денежного рынка.

В последнем случае уровень официальных валютных резервов Центрального банка остается практически неизменным.

Негативные инфляционные последствия монетизации бюджетного дефицита могут быть смягчены мерами жесткой кредитно-денежной политики.

Если Центральный банк сокращает кредитные возможности коммерческих банков (обычно это осуществляется посредством увеличения нормы резервов или учетной ставки процента) одновременно с расширением кредитов государственному сектору на финансирование бюджетного дефицита, то внутренние рыночные ставки возрастают, сдерживая экономическую активность.

В результате этого частные инвестиции и чистый экспорт сокращаются, и инфляция уже не оказывает такого негативного воздействия на состояние платежного баланса.

Денежная эмиссия может быть неинфляционной только при значительных темпах экономического роста, поскольку растущая экономическая активность сопровождается увеличением спроса на деньги, который и поглощает часть дополнительной денежной массы.

Но при этом большое значение приобретает воздействие таких факторов, как инфляционные ожидания, размер денежной базы и

предпочтения экономических агентов.

В целом монетизация может быть использована как способ решения проблемы дефицита госбюджета.

Однако необходимо иметь в виду, что это небезопасный для экономики способ.

Национальными правительствами он обычно используется в исключительных случаях, когда:

- имеется значительный внешний долг, что исключает льготное финансирование дефицита бюджета из внешних источников;
- возможности внутреннего долгового финансирования практически исчерпаны;
- валютные резервы Центрального банка истощены, в силу чего регулирование платежного баланса остается первостепенной задачей;
- экономика способна выдержать высокую инфляцию, а граждане уже привыкли к постоянному росту цен.

Если же правительство все-таки избирает эмиссионный способ бюджетного финансирования, то Центральному банку необходимо в первую очередь ввести ограничения (лимиты) кредитования государственных предприятий и организаций.

В противном случае может возникнуть риск полного вытеснения частного сектора с кредитного рынка и произойти падение инвестиционной активности.

Необходимо также постоянно держать под контролем уровень инфляции, следить за состоянием платежного баланса.

Менее болезненным и более управляемым способом решения проблемы дефицита государственного бюджета является долговое финансирование.

В результате долгового финансирования дефицит бюджета покрывается за счет займов, осуществляемых государством как внутри страны, так и за ее пределами.

На основании этого формируется внешний и внутренний долг государства.

В разных направлениях экономической мысли по-разному относятся к долговому финансированию.

Представители неоклассического направления, начиная с А. Смита, негативно относятся к долговому финансированию.

Они считают, что А. Смит был прав, когда говорил, что дефицитное финансирование - это «улица с односторонним движением, вступив на которую однажды нельзя повернуть обратно»).

В результате долгового финансирования уменьшается богатство нации, усугубляется налоговое бремя, что препятствует накоплению капитала.

Современные монетаристы (М. Фридмен, Ф. Кейтен и др.) считают, что если государство финансирует свои потребности за счет займов на рынке капитала, то это ведет к увеличению процентной ставки, а значит, к вытеснению частных инвестиций и резкому сокращению инвестиций.

Кроме того, через государственный долг происходит перекладывание экономического бремени на будущие поколения, когда за счет налоговых поступлений в будущем граждане будут вынуждены расплачиваться по долгам государства.

Представители кейнсианского направления, напротив, считают, что в государственных заимствованиях нет ничего страшного.

Благодаря им осуществляется распределение налогового бремени во времени, что не так уж плохо, поскольку результатами

таких заимствований могут пользоваться несколько поколений, поэтому они и должны нести бремя по их возмещению.

Государственный долг выступает как источник мобилизации дополнительных ресурсов и увеличения финансовых возможностей, поэтому государственные займы могут являться важным фактором ускорения темпов социально-экономического развития.

Объективная необходимость использования долгового финансирования для удовлетворения потребностей общества обусловлена сегодня многими факторами, прежде всего увеличением расходов государства.

Проведение активной социальной политики, обеспечение обороноспособности, международная деятельность и т.п. требуют от государства постоянного увеличения бюджетных расходов.

Между тем доходы государственного бюджета всегда ограничены возможностями налогообложения.

В этом смысле государственный кредит помогает ослабить противоречие между все увеличивающимися потребностями общества и ограниченными средствами государства.

Применение государственных займов для финансирования дополнительных государственных расходов определяется также значительно меньшими их негативными последствиями для экономики по сравнению, например, с дополнительной эмиссией.

С другой стороны, практика долгового финансирования является политически более благоприятной для правительства, чем повышение налогов.

В странах, где дефициты бюджета запрещены и финансирование через эмиссионный банк также недопустимо, доходная часть государственного бюджета может финансироваться только через налоги.

Но увеличение налогов всегда негативно воспринимается гражданами, мнение которых для правительства является небезразличным, особенно во время выборов.

Поэтому посредством кредитного финансирования правительство может значительно увеличить свои расходы, не усиливая столь непопулярное налоговое бремя.

Это, кстати, и объясняет тот факт, почему в последнее время кредитное финансирование стало одним из популярных инструментов экономической политики в большинстве развитых стран, задолженности которых в последние два-три десятилетия значительно возросли.

Долговое финансирование может стимулировать экономический рост.

Увеличивая свои расходы за счет займов, государство тем самым предъявляет спрос на инвестиционные и потребительские товары.

При этом начинает действовать положительный эффект мультипликатора, оказывая стимулирующее влияние на другие отрасли хозяйства и занятость.

Вместе с тем надо иметь в виду, что совокупный объем государственной задолженности не может быть слишком высоким.

В противном случае государственный долг становится трудно управляемым.

Увеличение государственных расходов осложняет проблему контроля будущих дефицитов, а постоянно растущие процентные выплаты по государственному долгу существенно ограничивают возможность применения правительством бюджета в качестве стабилизационного рычага воздействия на экономику.

При этом внешняя задолженность может стать серьезным

фактором не только экономического, но и политического значения.

Непомерно высокие выплаты из государственного бюджета по долгам отвлекают средства от финансирования социальных, экономических, оборонных и прочих программ правительства.

Тема 8. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

8.1. Участники бюджетного процесса

Бюджетный процесс - это регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Его содержание определяется государственным и бюджетным устройством страны, бюджетными правами соответствующих органов власти и юридических лиц.

Бюджетный процесс включает четыре стадии бюджетной деятельности: 1) составление проектов бюджетов; 2) рассмотрение и утверждение бюджетов; 3) исполнение бюджетов; 4) составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.

Продолжительность бюджетного процесса: более года - первая и вторая стадии; год (с 1 января до 31 декабря) - исполнение бюджета; около полугода - составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение.

Для завершения исполнения бюджета кроме бюджетного периода (финансового года) предоставляется льготный период, составляющий один месяц, в течение которого заканчиваются операции по обязательствам, принятым в рамках исполнения бюджета.

Финансовый год вместе с льготным периодом носит название счетный период.

В соответствии с бюджетным законодательством в систему ор-

ганов, обладающих бюджетными полномочиями, входят:

- финансовые органы, структура которых определяется указом Президента РФ;
- органы денежно-кредитного регулирования (Банк России);
- органы государственного (муниципального) контроля (Счетная палата РФ; контрольные и финансовые органы исполнительной власти; контрольные органы законодательных органов субъектов РФ и представительных органов местного самоуправления).

Каждый орган имеет собственные задачи и действует в пределах закрепленных за ним полномочий.

Участники бюджетного процесса:

1. Президент Российской Федерации, который представляет ежегодное бюджетное послание, утверждает бюджет и контролирует его исполнение.
2. Органы законодательной (представительной) власти, которые рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджетов.
3. Органы исполнительной власти (высшие должностные лица субъектов РФ, главы местного самоуправления, финансовые органы, органы, осуществляющие сбор доходов бюджетов, и другие уполномоченные лица) - составляют проект бюджета; вносят его на рассмотрение и утверждение законодательного (представительного) органа; осуществляют исполнение бюджета, в том числе сбор доходов, управление государственным долгом,

ведомственный контроль за исполнением бюджета; предоставляют отчет об исполнении бюджета.

4. Органы денежно-кредитного регулирования - Банк России и кредитные организации, осуществляющие операции со средствами бюджетов.
5. Банк России совместно с Правительством РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики; обслуживает счета бюджетов; осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам РФ.
6. Органы государственного и муниципального финансового контроля - Контролируют исполнение соответствующих бюджетов; проводят экспертизы проектов бюджетов, федеральных и региональных целевых программ и иных нормативных актов бюджетного законодательства РФ, субъектов РФ, актов органов местного самоуправления.
7. Они осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль.
8. Главные распорядители бюджетных средств - органы государственной власти РФ, имеющие право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств.
9. Главный распорядитель бюджетных средств: определяет задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг для подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств;

утверждает сметы доходов и расходов подведомственных учреждений; составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств; осуществляет контроль получателей бюджетных средств в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, своевременного их возврата, предоставления отчетности, выполнения заданий по предоставлению государственных или муниципальных услуг.

10. Распорядитель бюджетных средств - орган государственной власти или орган местного самоуправления, имеющий право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств.
11. Он составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет.
12. Он утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений, осуществляет контроль за их использованием.
13. Бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия.

8.2. Составление проектов бюджетов

Первый этап бюджетного процесса - составление проектов бюджетов - начинается с бюджетного послания Президента РФ, которое включает:

- основные показатели социально-экономического развития РФ на планируемый год и среднесрочную перспективу;
- сводный финансовый баланс в целом по территории РФ;
- оценку результатов исполнения федерального и консолидированного бюджетов за предыдущий год и истекший период, предшествующий планируемому;
- основные направления бюджетной и налоговой политики;
- показатели консолидированного бюджета;
- проект федерального бюджета;
- другие показатели, характеризующие стратегию и объемы федерального бюджета на очередной год.

Послание Президента носит в основном информационный характер.

Но вместе с тем оно имеет очень большое значение, так как считается, что одновременно с бюджетным посланием Президент представляет концепцию социально-экономического развития и гарантирует ее выполнение. Бюджетное послание Президента РФ направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Непосредственно составлением проекта федерального бюджета занимается Министерство финансов РФ.

В субъектах Федерации эту работу выполняют финансовые органы субъектов Федерации, а в муниципальных образованиях - финансовые органы муниципалитетов.

Составление бюджета опирается на:

- Бюджетное послание Президента РФ;
- прогноз социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики соответствующих территорий на очередной финансовый год;
- прогноз сводного финансового баланса по соответствующей территории на очередной финансовый год;
- план развития государственного или муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год.

При составлении проектов бюджетов финансовые органы должны располагать, как минимум, следующими сведениями:

- действующее на момент начала разработки проекта бюджета налоговое законодательство;
- нормативы отчислений от собственных и регулирующих доходов бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- предполагаемый объем финансовой помощи, предоставляемый из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- виды и объем расходов, передаваемые с одного уровня бюджетной системы РФ на другой;
- нормативы финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг;
- нормативы минимальной бюджетной обеспеченности.

Важная роль при составлении проектов бюджетов

принадлежит прогнозу социально-экономического развития территории.

В России в соответствии с Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ» прогнозы социально-экономического развития разрабатываются на долго-, средне- и краткосрочную перспективу.

Прогноз, социально-экономического развития на долгосрочную перспективу разрабатывается, как правило, на 10 и более лет. Это в основном прогнозы тенденций развития НТП и соответствующих изменений, которые они могут вызвать в различных сферах хозяйства.

Прогноз на среднесрочную перспективу разрабатывается на период от 3 до 5 лет.

Он ежегодно корректируется и включает не только расчет основных макроэкономических показателей, но и формулировку основных стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития на среднесрочную перспективу.

Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно.

Именно он лежит в основе составления проекта федерального бюджета и является важным документом, подтверждающим реалистичность будущего бюджета.

Краткосрочный прогноз разрабатывается на основе данных социально-экономического развития страны за последний отчетный период, прогноза социально-экономического развития РФ до конца базового года и тенденций развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год.

Он включает следующие разделы: основные показатели социально-экономического развития РФ и субъектов РФ; социальное

развитие; развитие науки; формирование и расходование средств внебюджетных целевых фондов; платежный баланс; развитие фондового рынка; консолидированный бюджет; динамика производства и потребления и др.

На основе разработки планов-прогнозов развития территорий и целевых программ создается сводный финансовый баланс государства по территории России (СФБ).

В денежной форме он выражает социально-экономическое развитие страны, позволяет полнее анализировать движение стоимости общественного продукта и национального дохода, учитывать все финансовые ресурсы, определяя их объем и направление использования.

Между СФБ и федеральным бюджетом существует тесная связь: СФБ выражает финансовую программу в общем виде, а бюджет - конкретно, развернуто; СФБ отражает требование финансовой политики, а бюджет обеспечивает проведение ее в жизнь; структура доходов и расходов СФБ приближается бюджету.

В целом составление прогноза включает несколько этапов.

1 этап. Минэкономики РФ при участии других федеральных органов исполнительной власти с учетом ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ разрабатывает сценарные условия функционирования экономики страны.

Они содержат целевые параметры, основные решения и меры по стабилизации положения по направлениям государственной политики, оценку основных показателей.

Показатели сценарных условий функционирования экономики разрабатываются на основе тенденций социально-экономического развития, уточненных прогнозов за предыдущие годы.

Рассматриваются различные, но наиболее вероятные

варианты.

Оценивается также острота воздействия неблагоприятных факторов.

На основании этого выделяется основной вариант (оптимистический), который ориентируется на возможно полную реализацию целей и приоритетов.

При этом исключаются непредсказуемые изменения внутривнутриполитической ситуации и мировой экономической конъюнктуры.

Другой вариант (пессимистический) учитывает воздействие неблагоприятных факторов, которые могут замедлить выход на целевые ориентиры в установленные сроки.

Устранение влияния этих факторов потребует дополнительных затрат, а значит темпы экономического развития будут ниже.

Одновременно с подготовкой сценарных условий Минфин РФ, Минэкономразвития РФ и ЦБ РФ представляют предложения по направлениям бюджетной политики.

II этап. После одобрения сценарных условий и направлений бюджетной политики Правительством РФ, Минэкономразвития РФ доводит их до органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ.

Федеральные министерства и ведомства подготавливают свои предложения с учетом отраслевых особенностей.

Органы исполнительной власти субъектов РФ представляют федеральным органам, которые являются государственными заказчиками федеральных целевых программ, предложения по их реализации на территории конкретных субъектов РФ.

Для прогнозирования консолидированного бюджета они представляют также отчеты об исполнении бюджетов за истекший

год и утвержденные бюджеты на следующий год по показателям бюджетной классификации.

Министерство экономики РФ обобщает все эти данные и направляет в Правительство РФ.

Одновременно Минэкономразвития РФ представляет в Минфин РФ основные показатели прогноза социально-экономического развития РФ в целом и по субъектам РФ, а также перечень федеральных и межгосударственных целевых программ, предлагаемых к финансированию из федерального бюджета, с указанием источников и объемов финансирования, проект сводной бюджетной заявки.

III этап. После рассмотрения Правительством РФ, Минэкономразвития РФ доводит до органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ уточненные данные предварительного прогноза, необходимые для разработки отраслевых и региональных прогнозов, а также для проектировки бюджетных ассигнований по федеральным целевым и инвестиционным программам.

IV этап. Органы исполнительной власти и субъектов РФ, а также государственные заказчики федеральных целевых программ представляют в Минэкономразвития РФ уточненные прогнозы социально-экономического развития отраслей экономики и регионов с учетом результатов предварительного рассмотрения, оценки состояния экономики, возможных вариантов ее стабилизации, а также уточняют расходы на реализацию федеральных целевых программ исходя из объемов их финансирования, уточненных в федеральном бюджете.

V этап. Минэкономразвития РФ представляет в Правительство уточненный прогноз социально-экономического развития РФ, проект сводного финансового баланса с разбивкой по субъектам РФ;

перечень основных социально-экономических проблем (задач), решаемых в следующем году, и федеральных целевых программ, предлагаемых к финансированию за счет федерального бюджета; объемы поставок продукции для федеральных нужд; проект развития государственного сектора экономики и др.

На основании прогноза Правительством РФ утверждаются основные показатели:

- объем и динамика ВВП;
- прогноз инфляции;
- объемы производства и реализации товаров, работ, услуг;
- объемы инвестиций в основной капитал по всем источникам финансирования;
- расчеты фонда оплаты труда;
- объемы прибыли (доходов);
- показатели экспорта и импорта;
- прогноз курса рубля и ставок рефинансирования ЦБ РФ;
- проектировки основных характеристик сводного финансового баланса.

С учетом этих показателей Минфин РФ разрабатывает проект федерального бюджета на очередной финансовый год.

Одновременно с проектом федерального бюджета Минфин РФ разрабатывает перспективный финансовый план, который содержит данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных заимствований и финансированию основных расходов бюджета.

Перспективный финансовый план разрабатывается на три года: первый год - это год, на который составляется бюджет; следующие два года - период, на протяжении которого

прослеживаются реальные результаты заявленной экономической политики.

Основу перспективного финансового плана составляет среднесрочный прогноз социально-экономического развития РФ.

Перспективный финансовый план составляется по укрупненным показателям бюджетной классификации и ежегодно корректируется с учетом показателей уточненного среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ.

При составлении проекта федерального бюджета составляется также баланс финансовых ресурсов.

Он представляет собой баланс всех доходов и расходов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на определенной территории.

Баланс финансовых ресурсов составляется на основе отчетного баланса финансовых ресурсов за предыдущий год в соответствии с прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории. Баланс финансовых ресурсов имеет большое значение при определении потребностей в финансовых ресурсах отдельных территорий и используется при определении общего размера ФФПР, а также порядка его распределения.

Одновременно с проектом федерального бюджета также разрабатываются:

- план развития государственного сектора;
- перечень долгосрочных целевых программ.

План развития государственного сектора экономики включает: перечень и сводный план финансово-хозяйственной деятельности федеральных казенных и унитарных предприятий; программу приватизации государственного имущества и приобретения имущества в государственную собственность; сведения о предельной

штатной численности государственных служащих и военнослужащих по главным распорядителям бюджетных средств.

Федеральный орган исполнительной власти разрабатывает и утверждает задания по предоставлению государственных услуг, а также нормативы финансовых затрат на единицу предоставляемых государственных услуг.

Долгосрочные целевые программы разрабатываются в соответствии с прогнозом социально-экономического развития РФ и прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории.

Они определяются приоритетами, заданными в этих прогнозах, и подлежат финансированию из федерального бюджета.

Работа по составлению проекта федерального бюджета исполнительным органом власти должна быть завершена к ...

В проекте Закона о бюджете должны содержаться следующие основные характеристики бюджета:

Общий объем доходов бюджета - прогнозируемые доходы бюджета по статьям доходов бюджетной классификации, а также нормативы отчислений от собственных доходов бюджета, передаваемых бюджетам других уровней.

Общий объем расходов - расходы бюджета по статьям расходов бюджетной классификации; общий объем капитальных и текущих расходов; расходы и доходы целевых бюджетных фондов; объемы финансовой помощи бюджетам других уровней бюджетной системы РФ; распределение бюджетных ассигнований по главным получателям бюджетных средств и др.

Дефицит бюджета - общий размер дефицита (профицита); источники финансирования дефицита бюджета за счет внутренних заимствований; верхний предел государственного долга по

состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом; верхний предел государственного внешнего долга РФ по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом; предел государственных внешних заимствований РФ; пределы предоставления государственных гарантий третьим лицам на привлечение внутренних и внешних заимствований; пределы предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам и их юридическим лицам, а также международным организациям.

При составлении бюджета используются:

- метод экономического анализа - определяет степень выполнения бюджета за прошлый год и устанавливает степень выполнения за текущий год, выявляя причины отклонения;
- нормативный метод, в основе которого лежит норма определенной статьи расхода. Умножением натуральной единицы на норму устанавливается общая сумма расхода;
- экстраполяционный метод - определяет финансовые показатели на основе их динамики исходя из отчетных данных за предыдущие годы и распространяет полученные суммы на будущий год.

Правительство РФ организует работу по доведению до представительных и исполнительных органов субъектов Федерации инструктивного письма об особенностях составления расчетов к проектам бюджета на следующий финансовый год, в том числе централизованно установленных социальных и финансовых норм или их изменениях.

Кроме того, в письме содержатся данные о: проектируемых нормативах (процентах) отчислений от регулирующих доходов и принятых в их расчет сумм контингентов этих доходов; дотациях и

субвенциях, намечаемых к предоставлению из федерального бюджета РФ, и их целевом назначении; перечне и фиксированных долей (в процентах) доходов, закрепленных за бюджетами субъектов Федерации; перечне расходов, передаваемых из федерального бюджета РФ.

Данные по аналогичным показателям сообщаются вышестоящими исполнительными органами власти непосредственно нижестоящим представительным и исполнительным органам власти в установленные соответствующими вышестоящими органами власти сроки, обеспечивающие утверждение бюджетов до начала финансового года.

Для полного учета всех финансовых ресурсов, а также определения средней финансовой обеспеченности исполнительный орган власти субъектов Федерации вправе составлять территориальный сводный финансовый баланс.

Предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, расположенные на соответствующей территории, включая налоговые службы и органы статистики, по запросам исполнительных органов обязаны безвозмездно представлять им сведения, необходимые для составления этих балансов.

С ... по ... года, предшествующего очередному финансовому году, Правительство РФ рассматривает прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год и уточненные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу, проект федерального бюджета, проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов, перспективный финансовый план и другие документы.

Правительство утверждает проект федерального бюджета и вносит его до ... на рассмотрение в Государственную Думу.

Одновременно с проектом федерального бюджета на очередной финансовый год Правительство РФ предоставляет следующие документы:

- предварительные итоги социально-экономического развития РФ за истекший период текущего года;
- прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год;
- план развития государственного и муниципального секторов экономики;
- прогноз Сводного финансового баланса по территории РФ на очередной финансовый год;
- основные принципы и расчеты по взаимоотношениям федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов РФ в очередном финансовом году;
- проект федеральных целевых программ и федеральных программ развития регионов, предусмотренных к финансированию из федерального бюджета на очередной финансовый год;
- проект федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год;
- проект программы приватизации государственных и муниципальных предприятий на очередной финансовый год;
- расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета, разделам и подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ и дефициту федерального бюджета на очередной финансовый год;

- международные договоры РФ, вступившие в силу для РФ и содержащие ее финансовые обязательства на очередной финансовый год, включая не ратифицированные международные договоры РФ о государственных внешних заимствованиях и государственных кредитах;
- проект программы государственных внешних заимствований РФ и предоставления государственных кредитов РФ иностранным государствам на очередной финансовый год;
- проект структуры государственного внешнего долга РФ по видам задолженности и с разбивкой по отдельным государствам в очередном финансовом году;
- проект структуры государственного внутреннего долга РФ и проект программы внутренних заимствований, предусмотренных на очередной финансовый год для покрытия дефицита федерального бюджета;
- проект программ предоставления гарантий Правительства РФ на очередной финансовый год и отчет о предоставлении гарантий за истекший период финансового года;
- проект федеральных законов о приостановлении действия или об отмене федеральных законов, реализация которых требует осуществления расходов, не предусмотренных федеральным бюджетом на очередной финансовый год.

Одновременно с проектом Федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год Правительство РФ вносит в Государственную Думу проекты федеральных законов: о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о налогах и сборах; о бюджетах государственных внебюджетных

фондов РФ и тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год.

До ... текущего года Банк России должен представить в Государственную Думу проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на очередной финансовый год, а правительство - оценку ожидаемого исполнения федерального бюджета за текущий финансовый год и консолидированного бюджета РФ за отчетный финансовый год; проект программы предоставления средств федерального бюджета на очередной финансовый год на возвратной основе по каждому виду расходов и отчет о предоставлении средств федерального бюджета на возвратной основе за отчетный финансовый год и истекший период текущего финансового года; предложения по расходам на содержание Вооруженных сил РФ.

8.3 Рассмотрение и утверждение федерального бюджета

Проект федерального бюджета на очередной финансовый год вносится в Государственную Думу и одновременно Президенту РФ.

В течение суток со дня внесения проекта федерального бюджета в Государственную Думу Совет Государственной Думы направляет его в комитет по бюджету для подготовки заключения о соответствии представленных документов и материалов установленным требованиям.

Проект федерального бюджета и указанные документы направляются в Комитет ГД по бюджету, налогам, банкам и финансам для заключения. На основании заключения Комитет решает вопрос о принятии проекта федерального закона «О федеральном бюджете» к рассмотрению в Государственной Думе.

Все материалы передаются комитетам Думы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату на заключение.

Комитеты, утвержденные Советом Государственной Думы, ответственны за рассмотрение отдельных разделов и подразделов расходов с точки зрения целесообразности, актуальности, финансовой и материальной возможностей.

Результаты анализа и заключения по каждому комитету направляются в Комитет ГД по бюджету, налогам, банкам и финансам.

Получив заключение от каждого комитета, Комитет Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам составляет сводное заключение по проекту федерального бюджета и представляет его на рассмотрение в ГД, которая начинает рассмотрение бюджета в нескольких чтениях

Проект бюджета может быть возвращен Правительству РФ, которое в течение 10 дней должно его доработать и представить в ГД.

В Государственной Думе проект федерального бюджета рассматривается в четырех чтениях.

В первом чтении, которое длится 30 дней, Государственная Дума обсуждает и принимает (или не принимает) общие показатели федерального бюджета: общий размер доходов, расходов, дефицит.

Предметом обсуждения является также прогноз социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год и общая концепция федерального бюджета, включающая основные направления бюджетной и налоговой политики; основные принципы и расчеты во взаимоотношениях федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ; пределы внешних заимствований.

Обсуждая прогноз социально-экономического развития, ГД

тем самым соглашается или нет с общими прогнозными оценками доходов федерального бюджета на очередной финансовый год.

Она может поставить под сомнение реалистичность прогноза, например занижение Правительством реальных показателей роста ВВП, или усомниться в правильности выбранной налоговой политики.

Поэтому, по существу, первое чтение - это оценка Государственной Думой проделанной Правительством РФ работы и одобрение или нет проводимой ею экономической политики.

Если Государственная Дума не принимает проект бюджета в первом чтении, то она может:

- передать законопроект о федеральном бюджете в согласительную комиссию, которая формируется из представителей Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства и которая обязана в течение 10 дней представить согласованный вариант;
- вернуть законопроект в Правительство РФ, которое в течение 20 дней обязано доработать проект бюджета и представить его на рассмотрение в Государственную Думу;
- поставить вопрос о доверии Правительству РФ.

При отклонении федерального бюджета и передачи его в Согласительную комиссию она разрабатывает вариант основных характеристик федерального бюджета и принимает согласованное решение.

Согласованный текст федерального бюджета вновь вносится на рассмотрение в первом чтении в Государственную Думу.

По итогам рассмотрения проекта федерального бюджета в первом чтении принимается постановление Государственной Думы

о федеральном бюджете на предстоящий год в первом чтении и об основных характеристиках этого бюджета.

Если Государственная Дума не принимает решения по основным характеристикам федерального бюджета по итогам работы согласительной комиссии или дополнительной работы Правительства РФ, то проект федерального бюджета считается повторно отклоненным в первом чтении.

При повторном отклонении в первом чтении проекта бюджета Государственная Дума не имеет права повторно направлять его в согласительную комиссию или возвращать Правительству.

Повторное отклонение проекта федерального бюджета равносильно постановке вопроса о доверии Правительству РФ и его роспуске.

Если Государственная Дума принимает проект федерального бюджета в первом чтении, то это означает, что основные показатели бюджета: общие размеры доходов и расходов, а также размер дефицита федерального бюджета приняты и не могут быть изменены в последующих чтениях.

Уже до первого чтения ГД должна принять изменения и дополнения в законодательные акты РФ о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год.

Во втором чтении Государственная Дума рассматривает и утверждает расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ, а также размер Фонда финансовой поддержки субъектов РФ.

До второго чтения ГД должна принять федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о повышении минимального размера пенсии, о порядке индексации и перерасчете

государственных пенсий, о повышении минимального размера оплаты труда.

Государственная Дума рассматривает проект бюджета во втором чтении в течение 15 дней со дня его принятия в первом чтении.

В основном всей работой по сбору и обобщению поправок занимается Комитет по бюджету, который и готовит окончательный проект бюджета ко второму чтению.

Если Государственная Дума при рассмотрении во втором чтении проекта бюджета не поддерживает предложения Комитета по бюджету, она может рассмотреть альтернативные варианты бюджета.

Если Государственная Дума отклоняет во втором чтении проект федерального бюджета, она передает указанный законопроект в согласительную комиссию.

В третьем чтении, которое длится в течение 25 дней со дня принятия проекта бюджета во втором чтении, Государственная Дума рассматривает и утверждает расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ и главным распорядителям средств федерального бюджета по всем четырем уровням функциональной классификации расходов бюджетов РФ.

ГД также рассматривает и утверждает распределение средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ по субъектам РФ, основные показатели государственного оборонного заказа, расходы федерального бюджета на финансирование федеральных целевых программ, Федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год, государственной программы вооружения на очередной финансовый год в пределах расходов, утвержденных во втором чтении по

разделам федерального бюджета.

Рассматриваются и утверждаются также программа гарантий Правительства РФ на очередной финансовый год, программа предоставления средств федерального бюджета на возвратной основе по каждому виду расходов, программа государственных внешних заимствований РФ на очередной финансовый год, программа государственных внутренних заимствований РФ, программа предоставления РФ государственных кредитов иностранным государствам на очередной финансовый год, перечень законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год в связи с тем, что бюджетом не предусмотрены средства на их реализацию.

При подготовке рассмотрения бюджета в третьем чтении субъекты законодательной инициативы направляют свои поправки по предмету третьего чтения в Комитет по бюджету.

В течение 10 дней Комитет по бюджету проводит экспертизу представленных поправок, готовит сводные таблицы поправок и направляет их в соответствующие профильные комитеты.

Дальнейшему рассмотрению подлежат исключительно поправки, прошедшие экспертизу в Комитете по бюджету и Правительстве РФ.

Решения, по которым результаты голосования Комитета по бюджету и профильного комитета совпадают, считаются согласованными.

Поправки, по которым у Комитета по бюджету и профильного комитета имеются разногласия, в обязательном порядке выносятся на рассмотрение Государственной Думы.

При этом общая сумма ассигнований по каждому разделу фун-

кциональной классификации расходов бюджетов РФ с учетом принятых поправок не должна превышать сумму расходов по соответствующему разделу, утвержденному во втором чтении проекта Федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

В четвертом чтении проект федерального бюджета принимается в целом. Внесение в него поправок не допускается.

Четвертое чтение длится 15 дней.

Принятый Государственной Думой Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год в течение пяти дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации.

Совет Федерации рассматривает в целом Федеральный закон о бюджете на очередной финансовый год в течение 14 дней со дня его представления Государственной Думой.

В случае отклонения федерального бюджета Советом Федерации он передается в согласительную комиссию, которая в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Государственной Думы согласованный Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Государственная Дума повторно рассматривает федеральный бюджет только в одном чтении. Если ГД не согласна с решением Совета Федерации, то Федеральный закон о федеральном бюджете считается принятым, если при повторном голосовании в ГД за него проголосовало не менее $\frac{2}{3}$ общего числа депутатов Государственной Думы.

Одобренный Советом Федерации Федеральный закон о бюджете в течение пяти дней со дня одобрения направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

Если Президент РФ отклоняет федеральный бюджет, то он передается в согласительную комиссию, куда включается также представитель Президента РФ.

Если до 15 декабря текущего года Федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год не принят или по другим причинам не вступил в силу до 1 января, то орган, исполняющий бюджет, правомочен выделять средства, но не более 1/4 ассигнований предыдущего года в расчете на квартал или не более 1/12 - в расчете на месяц.

Если закон о бюджете не вступил в силу через три месяца после начала финансового года, то орган, исполняющий бюджет, не имеет права: предоставлять бюджетные средства на инвестиционные цели; выделять бюджетные средства на возвратной основе; предоставлять субвенции негосударственным юридическим лицам; осуществлять заимствования в размере более 1/8 объема заимствований предыдущего финансового года в расчете на квартал; формировать резервные фонды органов исполнительной власти и осуществлять расходы из этих фондов.

8.4 Исполнение бюджета

Этап исполнения бюджета начинается после утверждения бюджета законодательными органами власти. Эта стадия имеет своей целью выполнение доходных и расходных частей бюджета.

Исполнение бюджета заключается в обеспечении полного и своевременного поступления предусмотренных бюджетом доходов и в финансировании соответствующих мероприятий.

Составной частью исполнения бюджета является кассовое исполнение бюджета, осуществление которого возложено на банковскую систему.

При этом действует принцип единства кассы. В соответствии с этим принципом зачисление поступающих доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета проводится на единый счет бюджета, с которого осуществляются также и все расходы.

Таким образом, кассовое исполнение бюджетов в соответствии с принципом единства кассы означает, что все доходы каждого бюджета концентрируются в одном кассовом учреждении, исполняющем данный бюджет.

Из этого же кассового учреждения осуществляется и выдача денежных средств всем организациям, которые финансируются из данного бюджета.

Одновременно с утверждением бюджета на очередной финансовый год устанавливается размер оборотной кассовой наличности на начало следующего бюджетного года.

Это своего рода резерв, предназначенный для финансирования временных кассовых разрывов, возникающих в результате того, что поступление доходов в бюджет и осуществление расходов могут не совпадать во времени.

В течение года оборотная кассовая наличность должна быть израсходована на финансирование временных кассовых разрывов.

Однако она должна быть обязательно восстановлена к началу нового финансового года в утвержденной сумме.

Исполнение бюджета возложено на исполнительные органы власти, которые являются распорядителями бюджетных средств.

В свою очередь, все распорядители бюджетных средств подразделяются на главных (главные кассиры) распорядителей бюджетных средств и распорядителей бюджетных средств.

Главный распорядитель средств федерального бюджета -

орган государственной власти РФ, имеющий право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, определенный ведомственной классификацией расходов федерального бюджета.

Главный распорядитель бюджетных средств может быть уполномочен Правительством РФ представлять сторону государства в договорах о предоставлении бюджетных средств на возвратной основе, государственных или муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций.

Он определяет также задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг с учетом нормативов финансовых затрат; утверждает сметы расходов и доходов подведомственных бюджетных учреждений; составляет бюджетную роспись; определяет лимиты бюджетных обязательств; осуществляет контроль получателей бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств - орган государственной власти или орган местного самоуправления, имеющий право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств.

Он составляет бюджетную роспись по подведомственным получателям бюджетных средств; определяет задания на предоставление услуг; утверждает сметы расходов и доходов; осуществляет контроль за использованием подведомственными получателями бюджетных средств.

Исполнение бюджета может осуществляться как по доходам, так и по расходам.

Исполнение бюджетов по доходам предусматривает:

- перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;

- распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов;
- возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
- учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах соответствующего бюджета.

Бюджеты по расходам исполняются в пределах наличия бюджетных средств на едином счете бюджета и в соответствии со следующими обязательными последовательно осуществляемыми процедурами:

1. составление и утверждение бюджетной росписи;
2. утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств, а также утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям;
3. утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств;
4. принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств;
5. подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств.

Основным документом, на базе которого осуществляется оперативное исполнение бюджетов, является бюджетная роспись.

Бюджетная роспись составляется главным распорядителем бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификацией расходов бюджета.

Она составляется в течение 10 дней со дня утверждения

бюджета по распорядителям и получателям бюджетных средств, с поквартальной разбивкой.

Бюджетная роспись представляет собой оперативный план распределения расходов бюджета по подразделениям бюджетной классификации (разделам, параграфам, главам, статьям), содержит сроки поступления налогов и других платежей.

На основании бюджетных росписей главных распорядителей бюджетных средств орган, ответственный за составление проекта соответствующего бюджета, составляет сводную бюджетную роспись в течение 15 дней после утверждения бюджета.

Сводная бюджетная роспись утверждается руководителем указанного органа в установленном порядке и не позднее 17 дней после утверждения бюджета направляется в орган, исполняющий бюджет.

Одновременно сводная бюджетная роспись направляется для сведения в соответствующие представительные и контрольные органы.

Сводная роспись федерального бюджета составляется Министерством финансов РФ и утверждается министром финансов РФ.

В течение 10 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи орган, исполняющий бюджет, доводит в форме уведомлений показатели указанной росписи до всех нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств.

Получатель бюджетных средств - это бюджетное учреждение или иная организация, имеющая право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год.

В течение 10 дней со дня получения уведомления о бюджетных ассигнованиях бюджетное учреждение обязано составить и

представить на утверждение вышестоящего распорядителя смету доходов и расходов по установленной форме. В течение пяти дней со дня представления указанной сметы распорядитель бюджетных средств утверждает эту смету.

В процессе исполнения бюджета важное значение принадлежит утверждению лимитов бюджетных обязательств, которые представляют собой объем бюджетных обязательств, определяемый и утверждаемый для распорядителя и получателя бюджетных средств органом, исполняющим бюджет, на период, не превышающий три месяца.

Лимиты бюджетных обязательств доводятся не позднее, чем за пять дней до начала периода их действия.

Изменение лимита бюджетных обязательств возможно только в случае изменения бюджетных ассигнований или блокировки расходов.

Получатели бюджетных средств принимают на себя бюджетные обязательства, а орган, исполняющий бюджет, осуществляет процедуру подтверждения исполнения денежных обязательств и не позднее трех дней с момента представления платежных документов совершает разрешительную надпись.

Орган, исполняющий бюджет, может отказаться подтвердить принятые бюджетные обязательства исключительно в следующих случаях:

- при несоответствии принятых денежных обязательств требованиям Бюджетного кодекса РФ;
- при несоответствии принятых денежных обязательств закону (решению) о бюджете, доведенным бюджетным ассигнованиям и лимитам бюджетных обязательств;
- при несоответствии принятых бюджетных обязательств ут-

вержденной смете доходов и расходов бюджетного учреждения;

- при блокировке расходов.

Блокировка расходов бюджета - это сокращение лимитов бюджетных обязательств по сравнению с бюджетными ассигнованиями либо отказ в подтверждении принятых бюджетных обязательств, если бюджетные ассигнования в соответствии с законом о бюджете выделялись главному распорядителю бюджетных средств (субъект РФ, муниципальное образование или другой получатель бюджетных средств) на выполнение определенных условий, однако к моменту составления лимитов бюджетных обязательств либо подтверждения принятых бюджетных обязательств эти условия оказались невыполнимыми.

Блокировка расходов может осуществляться на любом этапе исполнения бюджета, в том числе при выявлении органом, исполняющим бюджет, или органом государственного финансового контроля фактов нецелевого использования бюджетных средств.

Главный распорядитель и распорядитель бюджетных средств имеют право перемещать бюджетные ассигнования между получателями бюджетных средств в объеме не более 5% бюджетных ассигнований, доведенных до получателя бюджетных средств.

В случае установления встречных обязательств между бюджетом и получателем бюджетных средств возможно проведение зачета денежных средств (исключительно при условии наличия задолженности получателя бюджетных средств по платежам в бюджет).

Бюджетный финансовый год в разных странах имеет разные временные границы.

Например, в США бюджетный год начинается 1 октября и

заканчивается 30 сентября; в Японии он длится с 1 апреля до 31 марта.

В РФ бюджетный финансовый год совпадает с календарным.

Он начинается 1 января и заканчивается 31 декабря в 24 часа.

При этом лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря.

Принятие денежных обязательств после 25 декабря не допускается, а подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом, исполняющим бюджет, не позднее 28 декабря.

В большинстве стран, в том числе и в России, исполнение бюджета носит непредсказуемый характер.

Это обусловлено нестабильностью макроэкономической ситуации, невозможностью точно предсказать объем ВВП, уровень инфляции, количество собираемых налогов и т.п.

Поэтому постоянно требуется привязывать исполнение бюджета к меняющимся условиям.

Такая привязка осуществляется за счет механизма корректировки расходов бюджетов, который применяется для того, чтобы фактические расходы находились в соответствии с фактическими доходами в целях поддержания макроэкономической стабильности.

Если в процессе исполнения бюджета, фактически запланированные расходы не совпадают с доходами, то применяется процедура сокращения расходов бюджета (секвестирование).

Секвестр - это пропорциональное сокращение расходов бюджета, за исключением защищенных статей (заработная плата, стипендии, медицинские услуги и т.п.), проводимое в случае превышения предельного размера дефицита бюджета.

Несмотря на то, что сокращение расходов происходит по всем

основным категориям, секвестирование приводит к значительному изменению расходной части.

Это связано с тем, что существуют защищенные статьи, расходы по которым не могут быть сокращены ни при каких условиях.

Секвестирование - хотя и необходимое, но весьма болезненное средство, которое имеет целый ряд негативных последствий.

Прежде всего, оно порождает неуверенность в завтрашнем дне и создает ситуацию постоянного финансового стресса.

В результате сокращаются долгосрочные инвестиции, растут неплатежи и цены, за счет которых поставщики стремятся компенсировать дополнительные издержки, которые могут возникнуть в результате сокращения расходов бюджета в будущем.

Бюджетной организации постоянно приходится пересматривать бюджетный план, сокращать платежи, которые связаны, прежде всего, с закупками необходимого оборудования. Все это создает неуверенность в завтрашнем дне, подрывает доверие к правительству.

Кто и как принимает решение о сокращении утвержденных расходов бюджета, зависит от объема снижения доходов.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение объема поступлений доходов бюджета или поступлений доходов из источников финансирования дефицита бюджета, что приводит к неполному финансированию расходов бюджета не более чем на 5%, то руководитель финансового органа (для федерального бюджета - это министр финансов РФ) вправе самостоятельно принять решение о введении режима сокращения расходов бюджета и ввести указанный режим.

При этом в решении о введении режима сокращения расходов

бюджета должны быть указаны дата, с которой вводится указанный режим, и размеры сокращения расходов бюджета.

Если сокращение доходов бюджетов происходит от 5 до 10%, то такое решение принимает соответственно Правительство РФ, орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления.

В их решении должны быть также указаны дата, с которой вводится этот режим, и размеры сокращения расходов бюджета.

При этом сокращение расходов бюджета осуществляется в одной и той же пропорции для всех видов расходов бюджета и всех получателей бюджетных средств, а также по всем объектам, включенным в адресную инвестиционную программу.

Если в процессе исполнения бюджета происходит сокращение доходов бюджета или поступлений из источников финансирования дефицита бюджета и, соответственно, снижение расходов бюджета более чем на 10%, орган исполнительной власти представляет органу законодательной власти изменения и дополнения в Закон о бюджете.

Это в полной мере относится и к федеральному бюджету. Если сокращение расходов федерального бюджета происходит более чем на 10%, то Государственная Дума обязана во внеочередном порядке в течение 15 дней принять новый Закон о бюджете в трех чтениях.

Первое чтение проекта Федерального закона о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон о федеральном бюджете должно состояться не позднее чем через два дня со дня его внесения.

При этом заслушивается доклад Правительства РФ и Счетной палаты РФ о состоянии поступлений доходов и средств от заимствований в федеральный бюджет. Государственная Дума принимает доклад за основу и утверждает новые основные харак-

теристики федерального бюджета.

Второе чтение должно состояться не позднее, чем через пять дней со дня принятия проекта закона в первом чтении.

При рассмотрении во втором чтении утверждаются объемы ассигнований по разделам и подразделам функциональной и ведомственной классификаций расходов бюджетов РФ.

Третье чтение проекта Федерального закона о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон о федеральном бюджете должно состояться не позднее чем через три дня со дня его принятия во втором чтении. В третьем чтении указанный законопроект выносится на голосование в целом.

Если указанный законопроект не принимается в указанный срок, то правительство РФ имеет право на пропорциональное сокращение расходов федерального бюджета вплоть до его принятия.

Отчет об исполнении бюджетов. Он осуществляется уполномоченным исполнительным органом и может быть оперативным, ежеквартальным, полугодовым и годовым.

Отчет направляется в представительный орган и соответствующий контрольный орган, а также в Федеральное казначейство.

Годовой отчет об исполнении бюджета подлежит утверждению представительным органом.

Ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в форме федерального закона.

Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении

федерального бюджета в течение 1,5 месяца после представления указанного отчета в Государственную Думу.

В свою очередь, Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяца после получения заключения Счетной палаты РФ.

По итогам рассмотрения отчета об исполнении федерального бюджета и заключения Счетной палаты РФ Государственная Дума принимает одно из следующих решений:

- об утверждении отчета об исполнении федерального бюджета;
- об отклонении отчета об исполнении федерального бюджета.

8.6 Казначейская система исполнения бюджета

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ в России устанавливается казначейское исполнение бюджетов. В отношении федерального бюджета это означает, что исполнение федерального бюджета осуществляется на основе отражения всех операций и средств федерального бюджета в системе балансовых счетов Федерального казначейства.

Федеральному казначейству принадлежит исключительное право на открытие и закрытие счетов федерального бюджета, а также определение их режима.

Единый счет Федерального казначейства находится в Банке России.

При казначейском исполнении федерального бюджета регистрация поступлений, регулирование объемов и сроков принятия бюджетных обязательств, совершение разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюд-

жетных обязательств, осуществление платежей от имени получателей средств федерального бюджета возлагаются на Федеральное казначейство.

Казначейская система существовала еще в царской России. В 1796 года, в период правления Павла I, впервые была учреждена должность, государственного казначея. Государственным казначеем был назначен Алексей Иванович Васильев.

Он являлся исполнителем государственной росписи и контролировал движение денежных сумм. Министр финансов в конце каждого года составлял роспись доходов и расходов и отсылал в государственное казначейство для исполнения.

В 1821 г впервые был учрежден Департамент государственного казначейства, которому были подчинены все казначеи с их функциями.

В 1900 г. в России насчитывалось 728 уездных казначейств.

Они состояли в ведомстве Департамента государственного казначейства и подчинялись казенным палатам.

К 1917 г. Департаменту государственного казначейства выполнял много разных функции: устанавливал бюджет для каждого уезда; ведал рассылкой окладных листов, взысканием штрафов и недоимок выдачей пенсий и пособий; выдачей кормовых денег арестантами; земским сбором и др.

После 1917 г. было принято решение осуществлять все бюджетные расходы через Народный банк.

Департамент государственного казначейства и его местные органы были присоединены к учреждениям Народного банка. С того времени и вплоть до конца 90-х гг. в России фактически существовала банковская система исполнения бюджета.

В условиях административно-командной экономики не было

принципиальной разницы, каким образом осуществлялось исполнение бюджета, поскольку все банки были государственными.

Государственными были и те средства, которые проходили через них.

Ситуация изменилась лишь в начале 90-х гг., когда наряду с Центральным (государственным) банком стали возникать коммерческие банки.

Поскольку не было соответствующего законодательства, реальных органов, контролирующего движение бюджетных средств, и не была отлажена система учета бюджетных средств, исполнение бюджета осуществлялось по-старому, через банковскую систему.

Но наряду с Центральным банком уже реально функционировали коммерческие банки, через которые также двигались бюджетные деньги.

Действовала такая схема: суммы бюджетного финансирования поступали на счета главных распорядителей, т.е. министерств и ведомств и далее перераспределялись с помощью коммерческих банков.

При этом Минфин РФ как главный распорядитель бюджетных ассигнований был лишен возможности контролировать прохождение и целевое использование этих средств.

Само прохождение денег по счетам коммерческих банков значительно удлиняло «пробег» бюджетных средств до конечных получателей.

Коммерческим банкам было выгодно «прокручивать» эти деньги, играть на рынке государственных ценных бумаг, пополнять кредитные ресурсы за счет этих средств.

Поэтому, с одной стороны, постоянно рос средний уровень остатков бюджетных средств на счетах коммерческих банков, а с

другой стороны, широкое распространение получили задержки выплаты заработной платы бюджетникам, невыплаты пенсий, пособий. Все это приводило к росту социальной напряженности в обществе и одновременно ослаблению контроля за целевым использованием бюджетных средств.

Поэтому было решено вновь перейти к казначейской системе исполнения бюджета.

Создание казначейской системы в России началось в январе 1993 года. В соответствии с Указом Президента РФ от 8 декабря 1992 г. № 1556 и на основании постановления Правительства России от 27 августа 1993 г. № 864 Федеральное казначейство организовывалось как структура Министерства финансов РФ.

Оно было создано в целях проведения более эффективной государственной бюджетной политики, управления доходами и расходами федерального бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

Федеральное казначейство - это система органов федерального казначейства, находящаяся в подчинении Министерства финансов РФ.

Его структура является трехуровневой.

Первый уровень - Главное управление федерального казначейства (ГУФК).

Начальник ГУФК назначается и освобождается от должности Правительством РФ по представлению министра финансов РФ.

Главное управление Федерального казначейства Минфина РФ:

- организует бюджетное и финансовое исполнение федерального бюджета исходя из принципа единства кассы;

- доводит до территориальных органов федерального казначейства размеры ассигнований из федерального бюджета по обслуживаемым этими органами территорий РФ;
- ведет сводный реестр распорядителей средств федерального бюджета;
- организует распределение в установленных размерах доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ, а также передачу в местные бюджеты отчислений от поступлений по государственным налогам и доходам;
- организует и осуществляет краткосрочное прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;
- представляет высшим органам управления РФ отчетность о финансовых операциях Правительства РФ, результатах исполнения федерального бюджета и состоянии бюджетной системы РФ.

Второй уровень - территориальные управления федерального казначейства (УФК) по республикам, краям, областям, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу.

Руководители территориальных УФК назначаются и освобождаются от должности министром финансов по представлению начальника ГУФК.

Третий уровень - территориальные отделения федерального казначейства на местах (ОФК) - по городам, районам и т.п.

Руководители ОФК назначаются и освобождаются от должности начальниками вышестоящих органов по субъектам РФ.

Формирование территориальных УФК началось с 1994г.

Они сначала в порядке эксперимента, а затем на постоянной основе стали вести учет и распределение федеральных доходов.

Казначейская система исполнения бюджета имеет принципиальное отличие от банковской системы исполнения.

При банковской системе исполнения федерального бюджета по доходам, средства налогоплательщиков поступали на счета налоговых органов, открытых в Центральном банке или коммерческих банках.

Один раз в пять дней все банки отчитывались перед Центральным банком о суммах поступивших доходов федерального бюджета, обобщенная информация поступала в Минфин РФ.

Исполнение же федерального бюджета по расходам при банковской системе осуществлялось через счета отраслевых министерств и ведомств.

При этом фиксировались лишь две стадии бюджетного финансирования: 1) выделение объемов бюджетных назначений; 2) осуществление кассовых расходов бюджетополучателями.

Доведение бюджетных средств до бюджетополучателей осуществлялось в основном через коммерческие банки.

При казначейской системе исполнения бюджета происходит концентрация двух потоков денежных средств - доходного и расходного на одном счете.

Такой порядок позволяет:

- значительно ускорить процесс финансирования за счет сокращения пробега средств от распорядителя до конечного получателя, а значит, ускорить оборачиваемость бюджетных средств;
- повысить эффективность использования бюджетных средств за счет более жесткого контроля за целевым использованием средств;
- снизить стоимость обслуживания

внутреннего долга путем увеличения точности прогнозирования доходов и расходов на базе оперативного учета и контроля.

При казначейской системе можно более оперативно контролировать объем поступлений и объемы бюджетных назначений, суммы счетов, предъявляемых к оплате, а также сумму фактически перечисленных средств со счета.

Таким образом, главные преимущества казначейской системы заключаются в следующем:

- информация по исполнению бюджета становится актуальной, так как любые потоки информации регистрируются казначейством;
- резко сокращается разрыв между регистрацией поступлений и временем, когда ресурсы могут быть доступны для произведения расходов;
- обеспечивается сохранность средств;
- обеспечивается контроль на всех стадиях исполнения бюджета (от выделения ассигнований до кассового расхода). Контроль осуществляется на стадии, предшествующей платежу, что делает его более эффективным;
- повышается эффективность управления процессом исполнения бюджетом и управления ресурсами.

Единый казначейский счет (ЕКС), функционирующий в рамках данной концепции, представляет собой счет федерального казначейства, на котором аккумулируются все денежные средства федерального бюджета и отражаются все операции органов государственной власти РФ по исполнению федерального бюджета.

ЕКС открывается в учреждении Банка России.

Функционирование системы органов федерального

казначейства в условиях использования ЕКС является качественно новой технологией исполнения федерального бюджета, в которой принципиальными выступают следующие моменты:

- централизация доходов и средств федерального бюджета на ЕСК, открытом ГУФК;
- централизация операций по учету доходов бюджетов разных уровней на одном счете, открытом УФК, распределение их между уровнями бюджетов и проведение расходов федерального бюджета на уровне УФК;
- ежедневное отражение в Главной книге Федерального казначейства операций по доходам и расходам федерального бюджета, произведенным на уровне УФК.

При введении ЕКС можно будет одновременно решить три задачи:

- добиться концентрации бюджетных средств;
- ужесточить контроль за их расходованием;
- повысить качество управления бюджетными средствами.

При этом существенным образом изменятся процедуры финансирования.

В настоящее время финансирование начинается с момента движения средств по счетам Федерального казначейства.

Но от принятия распорядителями средств федерального бюджета решения по финансированию до момента кассового расхода, производимого со счетов органов Казначейства на основании платежных документов конкретного бюджетополучателя, проходит достаточно много времени.

Все это время «связанные» средства находятся на остатках по счетам Федерального казначейства.

Концепция функционирования единого счета Федерального казначейства призвана радикально изменить положение.

В соответствии с этой концепцией счета бюджетополучателей будут подкрепляться реальными ресурсами тогда, когда необходимо будет фактически производить кассовый расход, т.е. когда в орган Казначейства поступит из учреждения платежный документ на списание средств с его лицевого счета в оплату обязательств, принятых данным учреждением в соответствии с Законом о бюджете.

В результате введения ЕКС у Правительства РФ появилась реальная возможность эффективного управления средствами федерального бюджета.

При этом сократится необходимость в краткосрочных заимствованиях на внутреннем и внешнем рынках, что в конечном счете приведет к сокращению расходов федерального бюджета, направляемых на обслуживание государственного долга.

По мере того, как будет увеличиваться скорость расчетов в государственном секторе, будет решена и проблема неплатежей.

Все перечисленные преимущества, которые появляются с введением ЕКС, в совокупности с возможностями предварительного и текущего контроля за целевым использованием средств создадут реальные предпосылки эффективного управления и целевого использования средств федерального бюджета всеми участниками бюджетного процесса.

Тема 9. НАЛОГИ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

9.1 Сущность и функции налогов

Исторически возникновение налогов относится к разделению общества на классы и появлению государства.

Однако связывать появление налогов исключительно с зарождением института государства было бы не совсем верно по двум причинам.

Во-первых, в таком случае происходит затушевывание истинных причин, порождающих налоги, когда единственной причиной, порождающей налоги, становится государство.

Во-вторых, и это особенно важно, налоги рассматриваются как неизбежное зло для граждан, которые обязаны отдавать часть своих доходов в силу того, что существует государство.

По своей сути налоги - это не порождение государства.

Хотя без развитого государства налоговая система не может нормально функционировать.

Первоначально налоги возникли из необходимости покрывать общественные потребности, которые неизбежно возникают у совместно проживающих людей.

В этом смысле налоги - это, прежде всего общественное благо и непереносимое условие развития человеческого общества.

И лишь во вторую очередь - это результат существования государства.

Налоги известны людям с глубокой древности, когда они были представлены в форме дани, подати.

История знает налоги в форме платы за проезд по земле феодала.

При Петре I взимались налоги за рыбную ловлю и

бортничество.

Когда государство только формировалось как институт публичной власти, взимание налогов происходило произвольно и стихийно, в меру надобности государства.

Государство собирало минимальный размер средств, необходимых для выполнения таких функций, как управление, оборона, суд, охрана порядка.

Однако по мере того, как расширялись функции государства, формировалась упорядоченная и разветвленная система налогообложения.

Налогообложение относится к числу давно известных способов регулирования доходов и источников пополнения государственных средств.

О принципах налогообложения писали еще Фома Аквинский (1226-1274), Ф. Бекон (1561-1626), Ш. Монтескье (1689-1755), Д. Рикардо (1772-1823).

Адам Смит в своем труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776) сформулировал общие принципы налогообложения:

- «Подданные государства должны, по возможности, соответственно своим возможностям и силам участвовать в содержании правительства, т.е. соответственно доходу, каким они пользуются под покровительством и защитой государства».
- «Налог, который обязывается уплачивать каждое отдельное лицо, должен быть точно определен, а не произволен. Срок уплаты, способ платежа, сумма платежа - все это должно быть ясно и определено для плательщика и всякого другого лица ... ».

- «Каждый налог должен взиматься в то время и тем способом, когда и как плательщику должно быть удобней всего платить его ... ».
- «Каждый налог должен быть так задуман и разработан, чтобы он брал и удерживал из кармана народа возможно меньше сверх того, что он приносит казначейству государства ... ».

Как видно из приведенного выше текста, А. Смит исходил из следующих принципов налогообложения:

- равномерность, понимаемая как равнонапряженность, общность для всех налогоплательщиков правил и норм изъятия налога;
- определенность, означающая четкость, ясность, стабильность норм и ставок налогообложения;
- простота и удобство, означающие, что установление налогов должно осуществляться таким образом, чтобы их уплата производилась максимально удобным для налогоплательщика образом;
- неотягощенность, т.е. умеренность, ограниченность налога суммами, уплата которых не ложится тяжким бременем на налогоплательщика;
- экономность - сборы от взимания налога должны превосходить затраты на его функционирование.

Все эти принципы актуальны и сегодня для построения эффективной модели налогообложения.

Однако в большинстве развитых стран стремление придать национальной налоговой системе идеальные черты в соответствии с указанными принципами чаще всего оказываются недостижимыми.

Так, чрезмерное увлечение принципом свободы налогоплательщика, который А. Смит считал первичным по отношению к другим принципам) чреват уменьшением собираемости налогов, что особенно недопустимо в условиях кризиса экономики.

Принцип справедливости, наиболее наглядной реализацией которого является система прогрессивного налогообложения, заставляет некоторых граждан скрывать часть своих доходов.

Стремясь сделать налог «удобным» для налогоплательщиков, государство повышает административные издержки на обслуживание данного налога, нарушая принцип экономии.

Поэтому выделенные принципы - это идеальная модель построения налоговой системы, к которой в той или иной степени стремятся все страны, но при этом исходят из необходимости решения задач, являющиеся для них в настоящий момент наиболее актуальными.

С экономической точки зрения, налоги представляют собой главный инструмент перераспределения доходов и финансовых ресурсов, осуществляемых органами государственной власти.

С юридической точки зрения, налоги - это устанавливаемые законодательными актами нормы, регулирующие размеры, формы, методы, сроки безвозмездного изъятия государством части доходов предприятий, организаций, населения.

Налоговый кодекс РФ определяет налог, как обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативную управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципального образования.

«Налогообложение» - определенная «совокупность экономических (финансовых) и организационно-правовых отношений, складывающихся на базе объективного процесса перераспределения преимущественно денежной формы стоимости и выражающих собой одностороннее, безэквивалентное, принудительно-властное изъятие части доходов корпоративных и индивидуальных собственников в общегосударственное пользование».

Отличительными чертами любого налога являются:

- индивидуальная безвозмездность;
- безэквивалентность;
- обязательность;
- законность.

Наиболее важной характеристикой понятия «налог» является, на наш взгляд, характеристика «индивидуальной безвозмездности», которая означает, что уплата налога не приводит к возникновению у государства обязанности возместить понесенные затраты в каком-либо виде в полном размере конкретному налогоплательщику.

Налогам характерно свойство «общей возмездности», что означает возмещение всем налогоплательщикам понесенных затрат посредством реализации функций государственного управления.

Наряду с понятием «налог» существуют такие понятия, как «пошлина» и «сбор». Они являются похожими, но не одинаковыми.

Все эти понятия сближает принудительный характер изъятия.

Однако, в отличие от налога, пошлина - это обязательный платеж, взимаемый государственными и иными уполномоченными органами за совершение в отношении плательщика юридически значимых действий.

Таким образом, пошлина собирается не со всех, а только с тех,

кто вступает с соответствующими органами власти в отношения по поводу получения определенных услуг.

В этом смысле пошлина отличается от налога отсутствием такой характеристики, как безэквивалентность.

Вместе с тем лицо, воспользовавшись услугой, уже не может отказаться от уплаты соответствующей пошлины.

Здесь и проявляется принудительный характер платежа, сближающий пошлину и налог.

Под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в интересах плательщика сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Таким образом, сбор - это целенаправленный платеж, адресность которого, как правило, содержится в его названии (целевой сбор на содержание милиции, сбор на нужды образовательных учреждений и т.п.).

Либо это безадресный платеж с определенного вида деятельности или за право осуществления такой деятельности (сбор за право торговли, проведение местных аукционов и т.п.).

В отношении сбора также не действует принцип безэквивалентности.

Однако, так же как пошлину, лицо, получившее разрешение, обязано уплатить сбор.

Поэтому не все обязательные платежи следует рассматривать как налоговые.

Существуют, например, такие, как пошлина, сбор, которые

занимают определенное место в фискальной системе, но в строгом смысле налогами не являются.

Налоговым можно назвать только такое движение денежных средств, которое отвечает следующим основным требованиям:

- это движение представляет собой смену форм собственности. Только тогда принудительное изъятие средств в казну государства является налоговым, когда часть денежных средств переходит из корпоративной или индивидуальной собственности в государственную. Это очень важная характеристика. Например, можно ли назвать налогами то, что платили предприятия государству в СССР? Нет. В условиях СССР существовала только одна форма собственности - государственная. Предприятия тоже принадлежали государству, поэтому движение средств между предприятиями и государством в СССР не представляло собой смену форм собственности. Платежи, которые осуществляли государственные предприятия в государственную казну, по своему экономическому содержанию налоговыми не являлись;
- налогообложение основывается на рентной составляющей, будь то добавочный доход от использования земли, недр, труда или капитала, Только в этом случае изъятие государством денежных средств будет восприниматься налогоплательщиком как справедливое, не относящееся к тем средствам, которые

используются им для собственного воспроизводства;

- это система денежных взаимоотношений, которая строится в пределах вновь созданной стоимости. При этом налоговые отношения не должны распространяться на капитал, авансируемый или инвестируемый для расширения производства товаров, работ и услуг. В этом смысле данная система взаимоотношений является своеобразным индикатором достигнутого или не достигнутого согласования личных, корпоративных и государственных интересов. Она может нарушать либо, наоборот, защищать права собственности;
- денежные средства, которые перераспределяются посредством налогов и поступают в казну государства, должны использоваться исключительно на общенациональные нужды. Если налогоплательщики не ощущают такой взаимосвязи, то это приводит к укрытию доходов и уклонению от уплаты налогов.

Сущность налогов непосредственно проявляется в функциях.

Выделяют фискальную, регулирующую (стимулирующую) и контрольную функции налогов.

Суть фискальной функции заключается в обеспечении поступления необходимых средств в бюджеты разных уровней для покрытия государственных расходов.

Через фискальную функцию налогов происходит огосударствление части национального дохода в денежной форме, что создает объективные предпосылки для повышения роли

государства.

Таким образом, фискальная функция - это способность налога покрывать общественные потребности.

Поэтому долгое время фискальная функция рассматривалась как самодостаточная для выражения сути и назначения налога.

Сегодня в экономически слаборазвитых странах так и происходит.

Там налоги в основном выполняют фискальную функцию.

Фискальная функция сама по себе является тормозом для хозяйственной деятельности.

Поэтому очень часто о степени развития фискальной функции налогов свидетельствуют данные о суммах финансовых санкций или разница между общей суммой налогов, утвержденных в бюджете, и их реальной величиной, поступившей в бюджет.

Чем более развита фискальная функция, и чем больше она превалирует над всеми остальными, тем меньше степень собираемости налогов, тем больше налогов недополучает бюджет.

Поэтому немаловажное значение имеют регулирующая и стимулирующая функции налогов.

Регулирующая и стимулирующая функции означают, что налог как активный инструмент перераспределительных процессов оказывает существенное влияние на воспроизводство, стимулируя или сдерживая его темпы, усиливая или ослабляя накопление капитала, расширяя или уменьшая платежеспособный спрос населения.

При этом выполнение регулирующей и стимулирующей функций достигается путем участия государства в производственном процессе, но не в форме прямого директивного вмешательства, а путем управления потоками инвестиций в отдельные отрасли, влияния на платежеспособный

спрос населения.

Таким образом, особенностью регулирующей функции налогов является ее опосредованное (а не прямое) воздействие на экономику, когда имеет место эффект «запаздывания», т.е. для получения запланированного результата в экономике от проведения налоговой политики требуется определенное время.

Наиболее распространенными методами налогового регулирования являются:

- изменение объема налоговых поступлений;
- замена одних способов или форм обложения другими;
- варьирование налоговыми ставками;
- нивелирование налоговыми льготами и скидками;
- изменение сфер распространения налогов (субъекта и объекта налогообложения);
- реформирование структуры налоговой системы страны.

Хотя регулирующая и стимулирующая функции налогов тесно связаны, между ними есть некоторые различия.

Если регулирующее действие ориентировано в основном на отраслевой и народнохозяйственный уровень, т.е. на макроэкономические процессы, то стимулирующая роль более приближена к микроэкономическим процессам.

Она в большей степени учитывает интересы конкретного хозяйствующего субъекта.

Посредством стимулирующей функции налоговая система может создавать стимулы к труду, поощрять развитие различных форм предпринимательства и видов производственной деятельности.

Правда, возможно и другое, когда под непосильным

налоговым бременем сворачивается деловая активность.

В таком случае стимулирующая функция налогов действует со знаком минус.

Налогам присуща и контрольная функция, которая способствует количественно-качественному отражению хода распределительного процесса, позволяет контролировать формирование стоимостных пропорций в обществе, налоговых поступлений в бюджет, их полноту и своевременность.

Благодаря налоговому контролю оцениваются соблюдение и эффективность действия принципов налогообложения, других функций налогов и налоговой системы в целом.

В результате органы государственной власти получают информацию для проведения налоговой политики на ближайшую и отдаленную перспективу.

Одной из важнейших задач налогового контроля является проверка соблюдения налоговой дисциплины и налогового законодательства всеми субъектами.

Все функции налогов тесно связаны между собой.

Так, развитие фискальной функции привело, в конечном счете, к расширению функций государства и усилению его вмешательства в экономику.

На этой основе сформировалась регулирующая функция, которая способствовала появлению стимулирующей.

9.2 Виды налогов

Налоги весьма разнообразны и образуют сложную систему. Они делятся на многочисленные группы по самым разным признакам.

Наиболее распространенной классификацией налогов является

их разделение на прямые и косвенные.

Такое деление налогов известно с глубокой древности.

Например, в Римской империи взимались и налог с наследства, и налог с оборота.

Позднее, в XVII веке в основу классификации налогов был положен критерий перелагаемости налогов.

Считалось, что доходы землевладельцев должны облагаться «прямым налогом», а все остальное является перелагаемыми (косвенными). А. Смит, исходя из теории факторов производства (труд, земля, капитал), добавил к числу прямых налогов (с доходов землевладельцев) еще два налога - налог на предпринимательскую прибыль владельца капитала и заработную плату наемных рабочих.

К косвенным налогам он относил все те налоги, которые связаны с расходами и которые перелагались на потребителей товаров и услуг.

Таким образом, деление всех налогов, на прямые и косвенные осуществляется в зависимости от источника взимания.

Прямые налоги - это налоги на собственность, доходы и капитал.

Они взимаются непосредственно с дохода или капитала, а плательщиками прямых налогов выступают собственники доходов или капитала.

К прямым налогам относятся налог на прибыль, налог на собственность, подоходный налог и др.

Прямые налоги исторически предшествовали косвенным, ибо они были более просты и очевидны.

Косвенные налоги - это налоги, которые представляют собой надбавку к ценам на товары или услуги и которые оплачиваются потребителем этого товара.

Перечисляют в бюджет косвенные налоги непосредственный производитель или продавец товара, услуги.

Косвенным этот налог называется потому, что покупатель товара налог не платит, он даже может не догадываться о налоге, входящем в цену товара.

Но, покупая товар по цене, в которую уже входит этот налог, он тем самым является его плательщиком.

Поэтому косвенные налоги служат менее «заметным» способом изъятия государством денежных средств.

К косвенным налогам относятся таможенные пошлины, акцизы, налог на добавленную стоимость, налог с продаж и др.

Государство предпочитает косвенное налогообложение из-за его простоты взимания, а также скрытости.

От косвенных налогов трудно укрыться. Косвенные налоги выгодны и хозяйствующим субъектам, так как:

- они полностью ложатся на покупателей;
- легко переложимы;
- взимаются незаметно для большинства покупателей.

Налоги различаются также в зависимости от характера налоговых ставок. Налоги делятся на пропорциональные, прогрессивные и регрессивные.

Налог называется пропорциональным, если налоговая ставка неизменна, не зависит от величины дохода, от масштаба объекта налогообложения.

Например, если ставка налога на прибыль составляет 35% от прибыли и не изменяется в зависимости от значения прибыли, то налог является пропорциональным.

Название налога подчеркивает, что его общая величина прямо пропорциональна объему налогообложения объекта (дохода,

прибыли, имущества и т.п.).

При прогрессивном налоге налоговая ставка повышается по мере возрастания величины объекта налогообложения.

Например, доход в размере минимальной заработной платы может вообще не облагаться налогом, а владелец большего дохода платит большую сумму налога по сравнению с владельцем меньшего дохода.

Ставки регрессивного налога, наоборот, понижаются по мере увеличения объекта налогообложения (например, дохода).

Регрессивный налог вводится с целью стимулирования роста дохода, прибыли, имущества, облагаемых налогом.

В зависимости от того, кто взимает налог и в какой бюджет он поступает, налоги делятся на федеральные налоги, налоги членов федерации и местные налоги.

Если в качестве классификационного признака налогов рассматривается субъект налогообложения, то различают налоги на юридических и физических лиц.

9.3 Становление и развитие налоговой системы в РФ

Становление принципиально новой для Российской Федерации налоговой системы началось в 1992 г. До этого времени, в условиях господства административной системы количество налогов, взимаемых с юридических лиц, было весьма ограниченным.

Необходимую сумму налогов государство получало за счет высоких налоговых ставок или прямого изъятия денежных средств предприятий.

Будучи собственником основных средств производства, государство полностью управляло экономикой, изымая в бюджет, до

80-90% прибыли, создаваемой предприятиями.

Доля бюджета составляла более 70% НД.

Действовавшая система налогообложения способствовала перераспределению средств от экономически сильных хозяйствующих субъектов к слабым, от хорошо работающих к плохо работающим предприятиям.

Основными видами налогов на юридических лиц были налог с оборота, налог на прибыль, таможенные пошлины и гербовый сбор.

Кроме того, государство изымало в бюджет почти всю сверхплановую прибыль, а в конце года - неиспользованные средства на счетах государственных предприятий.

Что касается налогов с физических лиц, то они сводились в основном к подоходному налогу, на сельскохозяйственную продукцию.

Ставка подоходного налога была фиксированной, а сам налог пропорциональным.

Появление во второй половине в СССР предприятий других форм собственности (акционерных, кооперативных, с участием иностранного капитала и др.), изменение экономического строя общества создали условия для реформирования налоговой системы.

С 1 января 1991 г. был введен в действие Закон СССР «О налогах с предприятий, объединений и организаций», который устанавливал следующие общесоюзные налоги: налог на прибыль, налог с оборота, налог на экспорт и импорт, налог на фонд оплаты труда колхозников, налог на прирост средств, направляемых на потребление, налог на доходы.

Коренные преобразования в экономической сфере и развитие рыночных отношений в России привели к необходимости серьезного реформирования налоговой системы.

В начале 90-х гг. началась подготовка к налоговой реформе, предусматривающей унификацию и стабильность налогообложения, использование налогов в качестве регуляторов рыночных отношений.

При разработке новой налоговой системы был использован опыт других стран, который получил отражение в новом Законе № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», который был принят 27 декабря 1991 г.

Он определил основные принципы построения налоговой системы, ее структуру, а также права, обязанности и ответственность плательщиков и налоговых органов.

Еще раньше, 21 марта 1991 г., был принят Закон № 943-1 «О государственной налоговой службе РСФСР», регулирующий вопросы организации сбора налогов и контроля.

Кроме того, были приняты и другие законы и подзаконные акты, устанавливающие порядок исчисления и уплаты конкретных видов налогов и сборов.

Принятые изменения были существенным шагом вперед, однако действующая в России с 1992 по 1998 г. налоговая система оказалась несовершенной в силу множества причин, среди которых: нестабильность налогового законодательства; наличие множества нормативных документов, подзаконных актов, регулирующих налоговые отношения, которые часто противоречили друг другу; большое количество налогов (более 100), что затрудняло расчеты плательщиков налогов с бюджетом; высокая налоговая нагрузка, не позволяющая налоговой системе реализовать свою регулирующую функцию, и др.

Указанные недостатки были частично устранены с принятием Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 147-ФЗ «О введении в

действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» и Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах».

В настоящее время можно говорить о том, что налоговая система в России приобрела некоторую стабильность и определенность.

В частности:

- налоговая система основывается на законах, а не на подзаконных актах различных министерств и ведомств, как это было раньше. Налоги и налоговые платежи вводятся и отменяются только представительными органами власти путем принятия соответствующих законодательных актов. Налоговое законодательство опирается на единый закон - Налоговый кодекс, который является документом прямого действия, содержащим основные правила взимания налогов в стране;
- налоги четко распределены по уровням бюджетной системы (федеральные, региональные и местные налоги). Региональным и местным органам власти предоставлена налоговая инициатива в рамках закона;
- налоговая система России представляет собой сочетание двух равнозначных групп налогов: прямых (на доходы и имущество) и косвенных (на товары и услуги);
- в налоговой системе России появились новые налоги (НДС, налог на имущество, капитал, единый социальный налог и др.), которые не существовали раньше;
- налоговая система построена по единым принципам, единому механизму исчисления и сбора налогов. За всеми

налогами и сборами осуществляется единый контроль со стороны государственной налоговой службы;

- новая налоговая система обеспечивает более справедливое распределение налоговой нагрузки между отдельными категориями граждан и хозяйствующих субъектов;
- при налогообложении к плательщикам предъявляются одинаковые требования и создаются равные условия путем определения перечня налогов, унификации ставок, упорядочения льгот и механизма их предоставления. Вводятся специальные статьи, гарантирующие однократность налогообложения.

В целом действующая налоговая система призвана выполнять не только фискальную, но и регулирующую и контрольную функции.

Сегодня наличие различных видов налогов дает возможность государству вести учет налогоплательщиков по видам облагаемых объектов, стоимости имущества юридических и физических лиц, владельцев и пользователей земли и природных ресурсов; обеспечивать контроль за характером и объемом деятельности предприятий и предпринимателей, инвестициями, за соблюдением ими законности в области формирования, распределения и использования доходов и имущества. Все это является важным инструментом государственного регулирования и стимулирования процесса экономического развития в России.

Все налоги, существующие сейчас в России, можно классифицировать по разным признакам.

По способам взимания выделяют:

- прямые налоги (налоги на доходы и имущество), которые взимаются с конкретного физического или юридического

лица:

- косвенные налоги (заложены в цену товара, оплачиваются покупателем, а вносятся в бюджет продавцом): налог на добавленную стоимость; акцизы; таможенные пошлины;
- с юридических лиц: налог на прибыль (доход) организаций; налог на имущество организаций; социальные налоги; ресурсные налоги;
- с физических лиц: налог на имущество физических лиц; налог на доходы физических лиц.

В зависимости от того, кто взимает налог и куда он поступает, выделяют федеральные, региональные и местные налоги.

Федеральными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом РФ и обязательные к уплате на всей территории РФ. К федеральным налогам и сборам относятся: налог на добавленную стоимость; акцизы; налог на прибыль организаций; налог на доходы физических лиц; единый социальный налог; государственная пошлина; налог на добычу полезных ископаемых.

Региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом РФ и законами субъектов РФ и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов РФ.

К региональным налогам и сборам относятся: налог на имущество организаций; транспортный налог; налог на игорный бизнес.

Местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

Конкретные ставки этих налогов определяются законода-

тельными актами субъектов РФ и органов местного самоуправления.

К местным налогам и сборам относятся: земельный налог; налог на имущество физических лиц.

По объекту налогообложения, существующие налоговые платежи и сборы можно разделить на:

- налоги с доходов (выручки, прибыли, заработной платы);
- налоги с имущества (предприятий, граждан);
- налоги с определенных видов операций, сделок, деятельности (лицензионные сборы).
- По источнику уплаты налоги делятся на:
- налоги, относимые на увеличение цены товара (НДС, акцизы и др.);
- налоги, относимые на себестоимость продукции (ресурсные налоги, взносы во внебюджетные фонды и др.);
- налоги, относимые на финансовые результаты деятельности предприятия (имущество предприятия, земельный налог и др.);
- налоги на чистую прибыль (налог на прибыль предприятий, налог на доходы с физических лиц, единый налог на вмененный доход).

По характеру использования налоги подразделяются на общие и специальные. Общие налоги - это обезличенные налоги, они не используются на какие-либо конкретные цели, а поступают в бюджет государства для финансирования общегосударственных нужд.

Специальные налоги взимаются в государственный бюджет

для реализации конкретных целей.

Например, налоги на реализацию горюче-смазочных материалов поступают в дорожные фонды и могут использоваться только для строительства, реконструкции и текущего ремонта дорог.

Тема 10. ОСНОВНЫЕ НАЛОГИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РФ

10.1 Налог на добавленную стоимость

НДС был введен в России в 1992 г. Ранее в России он не существовал.

НДС очень часто называют «европейским налогом», поскольку впервые он был предложен французским экономистом М. Лоре в 1954 г.

Во Франции он стал применяться с 1958 г.

Сегодня НДС широко распространен более чем в 60 странах мира и, прежде всего в странах ЕС. НДС относительно «молодой», но очень популярный налог.

Правительства многих стран пытаются покрывать бюджетный дефицит, в первую очередь, за счет НДС.

Так, во Франции НДС составляет около 45% налоговых поступлений в бюджет; в Нидерландах - 24%. НДС выполняет не только фискальную, но и регулирующую функции, которая достигается за счет существования нескольких ставок налога и льгот. НДС выполняет важную роль в регулировании товарного спроса.

В России НДС заменил два действовавших до 1992 г. налога - налог с оборота и налог с продаж.

Налог с оборота был введен в СССР налоговой реформой 1930-1932 гг.

Он представлял собой разницу между оптовой и розничной ценой товара и вводился не на все, а лишь на некоторые виды товаров.

Налог с оборота обеспечивал значительную долю доходов союзного бюджета, но он мог существовать только в условиях

жесткого государственного регулирования цен.

С развитием рыночных отношений в России во второй половине 80-х гг. ограниченность использования этого налога стала очевидной.

Первой попыткой изменения существующей системы косвенного налогообложения в СССР был налог с продаж, введенный Указом Президента СССР от 29 декабря 1990 г.

Налог с продаж в большей степени соответствовал рыночным условиям хозяйствования, однако он не охватывал все товары и услуги, имел ограниченную сферу своего действия.

Поэтому в 1992 г. налог с оборота и налог с продаж заменил НДС.

НДС представляет собой налог на стоимость, добавленную обработкой на конкретном этапе производства или реализации.

Объектом обложения налогом выступает прирост цены изделия в процессе его производства или доработки сверх цены, по которой были приобретены материалы или услуги, использованные при изготовлении данного товара.

Таким образом, налогом облагается только новая стоимость.

10.2 Акцизы

В отличие от НДС акцизы - один из древнейших видов налогов, которые издавна использовались государством для пополнения своей казны.

Акцизы и налоги на потребление отдельных видов продукции широко применялись еще во времена Древнего Рима, а в настоящее время получили широкое распространение почти во всех странах рыночной экономики.

В 1901 г. в царской России акцизы давали казне около 60%

доходов.

В СССР акцизы не имели самостоятельного значения, их роль выполнял в основном налог с оборота.

Возращение акцизов в качестве самостоятельного налогового платежа (после их ликвидации налоговой реформой 1930 г.) произошло в России после 1992 г., когда вступил в действие новый налоговый закон.

При этом российские акцизы ориентировались не столько на международную практику и опыт акцизного налогообложения, сколько на предыдущую практику налога с оборота.

Главным критерием отнесения тех или иных групп товаров к подакцизным были сравнительно высокие ставки налога с оборота в предыдущие годы.

Будучи косвенным налогом, акцизы, так же как и НДС, включаются в цену товара, увеличивая ее.

Оплачиваются акцизы потребителем, а перечисляются в бюджет производителем товара.

Вместе с тем акцизы - это особый вид косвенных налогов, которые отличаются от НДС следующими характеристиками:

- объектом обложения акцизами является оборот по реализации только товаров. Работы и услуги акцизами не облагаются;
- перечень подакцизных товаров также ограничен;
- если НДС возникает и уплачивается на всех стадиях производства и обращения товаров, то акцизы функционируют только в производственной сфере. Исключение составляют акцизы по товарам, импортируемым на территорию РФ. Плательщиками акцизов в этом случае выступают юридические и физические лица, закупившие подакцизные

товары;

- если НДС облагается часть стоимости товара, то акцизом облагается вся стоимость товара, включая материальные затраты.

В настоящее время в большинстве стран акцизы играют двоякую роль:

1. это один из важнейших источников доходов бюджетов;
2. это средство ограничения потребления ряда товаров, главным образом социально вредных, а также средство регулирования спроса и предложения товаров.

Наиболее часто акцизы устанавливаются на социально вредные товары и предметы роскоши и, помимо фискальной функции, имеют цель снизить потребление данной продукции.

Широкое применение получила практика установления акцизов на высокорентабельную продукцию, с целью изъятия в бюджет части полученной производителями или импортерами сверхприбыли, а также на некоторые виды энергоресурсов с целью более бережного и эффективного их использования в национальной экономике.

В большинстве стран к подакцизным товарам относятся алкогольная и табачная продукция, бензин, автомобили, изделия из драгоценных металлов.

10.3 Таможенные пошлины

Таможенные пошлины и сборы являются инструментом торговой политики и государственного регулирования внутреннего российского рынка при его взаимодействии с мировым рынком.

Таможенными называются налоги, которыми облагаются импортируемые и экспортируемые товары.

Они призваны содействовать оперативному регулированию

налогообложения перемещения товаров через таможенную границу, поэтому право на установление размеров таможенных пошлин по конкретным товарам, перемещаемым через таможенную границу, в отличие, от других налогов и сборов принадлежит Правительству РФ.

Различают три вида таможенных пошлин: ввозные, вывозные и транзитные.

Ввозные (импортные) пошлины - взимаются с импортируемых товаров, провозимых через таможенную границу или отпускаемых с таможенных складов, расположенных внутри страны.

Они устанавливаются в фискальных целях либо для ограждения собственного рынка, либо для предотвращения доступа товаров извне.

Это самый распространенный вид таможенных налогов.

Вывозные (экспортные) пошлины - взимаются с товаров при вывозе их за таможенную территорию.

Эти пошлины служат для того, чтобы ограничивать вывоз товаров из страны.

Чаще всего они применяются к товарам, по которым в области экспорта страна обладает монополией.

Транзитные пошлины взимаются за провоз товаров через границу.

Они широко используются многими странами в фискальных целях и взимаются в виде: разрешительных, гербовых сборов, платы за провоз грузов и т.п.

По характеру взимания ставки таможенных пошлин делятся на специфические, адвалорные и смешанные.

При специфическом тарифе пошлина взимается в твердой фиксированной сумме с натуральной единицы продукции (веса,

объема, штуки и т.п.).

При адвалорном тарифе пошлина взимается в виде процента к таможенной стоимости товара.

При смешанном тарифе (коммулятивном) устанавливается частично в твердой сумме, частично в процентах.

По характеру происхождения пошлины бывают:

- автономные - это пошлины, которые устанавливаются отдельными странами в одностороннем порядке, вне зависимости от каких-либо многосторонних или двусторонних договоров. Величина этой пошлины может быть изменена в связи с интересами государства без согласования со странами-партнерами;
- конвенционные (договорные) - это пошлины, которые устанавливаются на основе соглашения между странами. Они не могут быть изменены странами в одностороннем порядке.

Существует также целый ряд специальных пошлин.

К их числу относят антидемпинговые пошлины, которые взимаются сверх обычных при обнаружении факта демпинга.

С их помощью ликвидируются условия для демпинга, т.е. ввозимый товар теряет преимущество перед аналогичным товаром данной страны.

Уравнивательные пошлины взимаются с импортируемых товаров с целью выравнивания цен импортных товаров с ценами товаров отечественного производства.

Они применяются для поддержания определенного уровня цен на отечественные товары.

Преференциальные пошлины (предпочтительные) - это льготные пошлины, которые вводятся в пониженных размерах для одной

или нескольких стран.

Чаще всего они ниже минимальных или равны нулю, что равноценно беспошлинному провозу.

В противоположность преференциальным существуют дискриминационные пошлины, которые вводятся для ограничения ввоза отдельных товаров.

Существуют еще компенсационные пошлины, которые взимаются с целью нейтрализации субсидий, предоставленных государством импортеру товара.

Главной целью всех специальных пошлин является противодействие вытеснению с рынка отечественных производителей из-за поступления более дешевых импортных товаров.

Таможенные пошлины не являются регулирующим налогом.

Они в полном объеме вносятся в федеральный бюджет и составляют значительную часть его доходов.

Вместе с тем сегодня неиспользованные резервы увеличения таможенных платежей остаются еще значительными.

В целях совершенствования фискальной и регулирующей функций таможенной системы следует:

- последовательно снизить средневзвешенную и максимальную импортную пошлину;
- максимально укрупнить товарные группы;
- отказаться от прямых и косвенных форм квотирования экспорта и импорта (кроме исключительных случаев, связанных с защитой внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции);
- ликвидировать все существующие льготы;
- исключить регулятивные функции из компетенции таможенных органов (кроме вопросов внутриведомственной

- организации работ);
- в целях укрепления связей таможенных и налоговых органов следует ввести идентификацию товаров, основанную на грузовой таможенной декларации. Этот документ должен сопровождать товар вплоть до конечного потребления, что позволит любому проверяющему, вплоть до розничной торговли, выяснить, соблюдены ли таможенные формальности при ввозе товара.

10.4 Налог на прибыль

Налог на прибыль предприятий и организаций является одним из основных прямых налогов.

Прямым он называется потому, что представляет собой форму изъятия части чистого дохода, созданного производителем.

Его величина непосредственно зависит от получаемой прибыли, а реальным плательщиком налога выступает получатель дохода.

Данный налог не перекладывается на конечного потребителя продукции, как при косвенном налогообложении.

Этот налог взимается на территории РФ с 1 января 1992 г.

Подобный налог существовал еще в 20-е гг. в форме подоходного налога с государственных и кооперативных предприятий и организаций.

Начиная с 30-х гг. XX в. налогообложение юридических лиц по существу в России было прекращено.

Вплоть до конца 80-х гг. существовали так называемые отчисления от прибыли, которые платили в бюджет государственные предприятия.

С появлением частных предприятий в начале 90-х гг. возникла

необходимость введения самостоятельного налога на прибыль, который и был введен в 1992 г.

Налог на прибыль широко применяется в практике налогообложения в странах с развитой рыночной экономикой.

Он позволяет государству не только пополнять казну, но и регулировать экономические процессы, влиять на развитие производства.

Налог на прибыль используется при регулировании инвестиционной деятельности предприятий, развитии малого бизнеса, привлечении в страну иностранного капитала путем предоставления государством различных льгот и установления налоговых ставок.

Политика в области налогообложения доходов юридических лиц оказывает существенное влияние на инвестиционные процессы.

Особое значение имеет такая политика в условиях экономических кризисов, когда собственные средства предприятий становятся основным источником инвестиционных ресурсов, а государственные инвестиции фактически утрачивают свое значение.

Оказывая поддержку малым предприятиям, государство предоставляет данной категории плательщиков налоговые каникулы.

Признавая необходимость социальной поддержки инвалидов, государство понижает ставки налога на прибыль для предприятий инвалидов.

Создавая предпочтительные условия для аграрного сектора, государство освобождает от налогообложения прибыль, полученную от производства сельскохозяйственной продукции, и т.д.

Налог на прибыль выступает и как источник доходов бюджетов.

Во многих странах доля налога на прибыль в доходах бюджет-

тов очень велика.

В России в начале 90-х гг. налог на прибыль также обеспечивал около 1/3 доходов федерального бюджета.

Начиная с середины 90-х гг. наблюдается явная тенденция сокращения доли налога на прибыль в доходах федерального бюджета.

Так, если в 1998 г. налог на прибыль составлял 13,1% доходов федерального бюджета, то в 2002 г. - только 9,7%.

С одной стороны, это свидетельствует о том, что в России, как и в большинстве развитых стран, наметилась тенденция к снижению ставок налога на прибыль.

С другой стороны, это подтверждает вывод об усилении регулирующей роли налога на прибыль по сравнению с его фискальной функцией.

10.5 Налог на доходы физических лиц

Одним из основных источников налоговых поступлений в бюджетную систему развитых стран мира является подоходный налог.

Он выступает самой развитой и распространенной формой личного обложения.

Он появился в некоторых странах еще в начале XIX в. Первоначально подоходный налог был введен в Англии в 1803 г. (окончательно он был введен в 1842 г.). В Германии подоходный налог был введен в 1892 г., в США - в 1913 г., во Франции и в России - в 1916 г.

Сегодня подоходный налог представляет крупнейшую статью доходов в таких странах, как США, Канада, Великобритания, Германия, Дания, Япония, и ряде других стран с развитой рыночной

экономикой.

Кроме того, практически во всех налоговых системах мира наметилась устойчивая тенденция в сторону увеличения доли подоходного налога в общей структуре доходов.

Общими принципами организации подоходного налогообложения физических лиц в большинстве стран являются следующие:

- налогооблагаемая база как совокупный доход налогоплательщика;
- наличие необлагаемого минимума, различные семейные, профессиональные и социальные скидки. Вследствие этого налогооблагаемый доход намного ниже полученного совокупного дохода;
- ставки налогообложения носят прогрессивный характер и, как правило, находятся в диапазоне от 10 до 60%;
- во многих странах ставка налога зависит от вида получаемого дохода.

К недостаткам подоходного налогообложения физических лиц следует отнести чрезвычайную сложность, как самого процесса исчисления налога, так и процедуры заполнения налоговых форм и деклараций.

В связи с этим в некоторых странах налогоплательщикам для расчета суммы подлежащего к уплате налога приходится прибегать к помощи специально созданных платных фирм.

Опыт большинства стран показывает, что подоходное налогообложение физических лиц может служить мощным инструментом налогового регулирования только в условиях относительно высоких и стабильных доходов населения.

В России в настоящее время уровень доходов большинства ка-

тегорий населения остается крайне низким.

Поэтому надеяться на то, что подоходный налог сможет уже в самое ближайшее время составить основную долю доходов бюджетов, вряд ли стоит.

10.6 Налог на имущество

Налог на имущество предприятий среди имущественных налогов (налог на имущество физических лиц, земельный налог, налог на наследование и дарение) занимает центральное место по сумме поступлений (99,5%), что исторически обусловлено сосредоточением большей части имущества в ведении юридических лиц.

Однако в доходных источниках бюджетов разных уровней он не играет существенной роли.

Его удельный вес составляет не более 3% доходов бюджетов.

До реформы 1992 г. обложение имущества предприятий в России также имело место и осуществлялось в виде платы в бюджет за производственные фонды и сверхнормативные запасы собственных оборотных средств.

Такая плата была введена в СССР экономической реформой 1965 г.

В тот период введение этого налога имело целью стимулировать предприятия освобождаться от излишков сырья и оборудования и не накапливать его на складах.

Переход на рыночные условия хозяйствования в начале 90-х гг. принципиально изменил экономическое назначение платы за производственные фонды.

Начиная с 1992 г. плата за производственные фонды приобрела все признаки налога.

Теперь, во-первых, налог на имущество предприятий

реализует налоговые отношения между предприятиями и государством.

Во-вторых, формирование налоговой базы учитывает особенности существующих экономических отношений (нематериальные активы, износ, переоценка, льготы и т.п.).

Необходимость налога на имущество обусловлена наличием в современной России предприятий разных форм собственности.

Именно конкуренция между ними вызывает необходимость взимания налога не только с получателей доходов, но и со стоимости имущества, которое прямым или косвенным образом способствует росту доходов предприятия.

При взимании налога на имущество реализуются обе функции налога: и фискальная и регулирующая.

Фискальная - благодаря тому, что посредством налога на имущество обеспечиваются небольшие, но стабильные поступления в доходы бюджетов.

Регулирующая функция реализуется через заинтересованность предприятий в уплате меньших сумм налога путем освобождения от лишнего, неиспользуемого, не приносящего дохода имущества.

В большинстве развитых стран налогу на имущество отводится более активная роль в налоговой системе.

Это связано, прежде всего, с высокой степенью стабильности налоговой базы.

Налоговая база налога на имущество, как правило, менее подвержена рыночным колебаниям, она мало зависит от результатов хозяйственной деятельности предприятий; ее легко спрогнозировать государству и учесть при разработке проекта бюджета на очередной финансовый год.

Поэтому преимущества налога на имущество для государства

очевидны: регулярность поступления в бюджет, простота в контроле и исчислении.

Однако и этот налог не лишен возможности ухода от уплаты.

Осуществляется это не прямым сокрытием объектов налогообложения, а уловками в юридическом оформлении либо самого имущества, либо статуса налогоплательщика, когда владельцем становится физическое лицо.

Факт занижения налогооблагаемой базы с помощью перехода собственности, а также недостаточное выполнение налогом на имущество предприятий стимулирующей функции повлекли за собой рассмотрение вопроса о едином режиме налогообложения недвижимости юридических и физических лиц.

Поэтому в большинстве развитых стран сегодня существует единый налог на недвижимость, который включает еще и земельный налог.

В нашей стране земельный налог относится к ресурсным налогам и не считается пока имущественным фактором создания стоимости продукции, что не совсем верно.

Поэтому в будущем предполагается, что налог на имущество предприятий, физических лиц и земельный налог должны быть объединены в единый налог на недвижимость.

Тема 11. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ

11.1 Содержание и формы государственного кредита

Важным средством увеличения финансовых возможностей государства выступает государственный кредит, который является вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета.

Государственный кредит – совокупность экономических отношений между государством в лице его органов власти и управления, с одной стороны, и физическими и юридическими лицами - с другой, при которых государство выступает качестве заемщика, кредитора и гаранта.

Чаще всего государство выступает как заемщик, когда привлекает денежные средства у кредитных организаций, иностранных государств или частных лиц.

В таком случае количество денежных средств, сосредоточенных в руках государства, увеличивается.

Реже государство выступает как кредитор, т.е. предоставляет деньги займы.

Результатом такого рода отношений является сокращение количества денег, которыми располагает государство.

Если же государство выступает как гарант, т.е. берет на себя ответственность за погашение займов или выполнение обязательств третьими лицами, то количество денежных средств, которыми располагает государство, не меняется.

Однако если должник не смог в срок и в полном объеме рассчитаться со своими кредиторами, то государство как гарант будет вынуждено расплатиться за него.

В таком случае расходы государственного бюджета, а значит,

его дефицит могут увеличиться.

Государственный кредит представляет собой важное звено финансовой системы, обслуживающее, прежде всего централизованные фонды денежных средств.

Будучи элементом государственных финансов, государственный кредит соединяет в себе черты финансовой и кредитной категорий.

В качестве звена финансовой системы он обслуживает формирование и использование централизованных денежных фондов государства, т.е. государственного бюджета и внебюджетных фондов всех уровней.

Государственный кредит предоставляется на возвратной, платной, срочной основе, имеет целевой характер и материальное обеспечение.

Все эти характеристики роднят его с традиционными видами банковского и коммерческого кредита.

Однако государственный кредит имеет ряд особенностей.

В отличие от банковского кредита государственный кредит:

- предоставляется главным образом на покрытие дефицита бюджета, в то время как банковский кредит предоставляется для финансирования текущих нужд хозяйствующих субъектов;
- привлекая средства хозяйствующих субъектов и граждан, государственный кредит выступает как вторичное перераспределение национального дохода;
- обеспечивается всем имуществом, находящимся в собственности государства, составляющем государственную казну. Поэтому государственный кредит является более надежным для кредиторов видом

кредитования;

- не имеет строго целевого характера использования, тогда как средства, заимствованные у кредитных организаций, могут быть использованы только на определенные цели;
- сокращает количество денег в обращении. Банковский кредит может, наоборот, быть причиной появления избыточной денежной массы;
- погашение государственного кредита осуществляется за счет налогов или новых займов. Для банковского кредита источником погашения являются денежные средства хозяйствующих субъектов;
- находит свое непосредственное выражение в формировании внутреннего и внешнего долга.

Государственный кредит, прежде всего государственные займы, так же как и налоги, является важным источником доходов бюджета.

Однако налоги и займы играют в бюджетном процессе разную роль.

Налоги носят принудительный характер, они безвозвратно уплачиваются государству, представляют собой одностороннее движение стоимости и не требуют дополнительных расходов по возмещению.

Займы, напротив, чаще всего не являются принудительными.

Исключение составляют лишь отдельные случаи принудительного их размещения, как это было, например, в СССР в 40-50-е гг.

Заимствованные средства не безвозвратно предоставляются государству, они подлежат возврату, и по этим средствам выплачивается определенный процент.

Поэтому займы, в отличие от налогов, могут увеличивать государственные расходы.

Кроме того, займы, будучи платными, уже не могут быть отнесены к одностороннему движению стоимости.

Они предполагают, встречное движение стоимости в виде процента и могут свободно обращаться на рынке.

Государственный кредит выполняет две основные функции - фискальную и регулирующую.

Посредством фискальной функции осуществляется формирование централизованного денежного фонда и в доход государства поступают дополнительные средства.

Эти средства могут быть использованы как для финансирования расходов государства, так и для погашения дефицита бюджета.

Посредством фискальной функции денежные ресурсы перераспределяются между федеральным бюджетом, международными финансово-кредитными организациями, юридическими и физическими лицами, а также бюджетами разных уровней.

При этом происходит своеобразное распределение налогового бремени во времени, что, с точки зрения интересов разных поколений, является наиболее справедливым.

Например, необходимо построить здание больницы, а средств для этого нет.

Откуда их взять?

Можно повысить налоги и построить больницу.

А можно взять кредит тоже построить больницу.

В первом случае больница будет построена только благодаря вкладу ныне живущего поколения, которое будет пользоваться

услугами этой больницы.

Но услугами этой больницы будут пользоваться и другие поколения.

Поэтому, с точки зрения интересов ныне живущего поколения, правильнее было бы строить больницу за счет заемных средств.

Только в этом случае те, кто в будущем будет пользоваться услугами больницы, смогут поучаствовать в ее создании.

Следует иметь в виду, что если займы идут на выплату социальных пособий, увеличение заработной платы (непроизводственные затраты), то в этом случае источником их погашения в будущем могут быть только налоги.

При этом, как правило, величина государственного долга возрастает быстро и многократно.

Так произошло в России в 90-е гг., когда внешние заимствования направлялись преимущественно на социальные выплаты и компенсации.

Тем самым обеспечивалось непроизводительное использование заимствований, что, в конечном счете, и привело к затягиванию долговой петли и стремительному росту внешнего долга.

В условиях непроизводительного использования заемных средств происходит перемещение налогового бремени на следующие поколения.

При этом тяжесть налогового бремени, переносимого на другие поколения, зависит от срока заимствований и величины процентов, выплачиваемых заемщиком.

Чем выше доходность государственных займов для кредиторов, тем большую часть налогов вынуждено направлять государство на их погашение.

Если заимствования идут на производительные цели, т.е. на инвестиции и прирост производства, то источником их погашения выступают уже не налоги, а созданная прибыль.

Никакого усиления налогового бремени и роста государственного долга в этом случае не происходит.

Регулирующая функция государственного кредита проявляется в том, что, вступая в кредитные отношения, государство тем самым воздействует на состояние денежного обращения, уровень ставок на рынке денег и капитала, на производство и занятость.

Посредством государственного кредита государство может уменьшить количество денег в обращении.

Это происходит в том случае, когда государство размещает свои займы среди различных групп населения или хозяйствующих субъектов.

Размещая свои займы, государство снижает платежеспособный спрос населения.

При этом если заемные средства государство использует в производительных целях, то произойдет абсолютное сокращение наличной денежной массы.

Если заемные средства будут использоваться на выплату заработной платы, то количество наличных денег останется без изменения.

Если же государственные заимствования финансируются за счет привлечения накоплений хозяйствующих субъектов, а полученные денежные средства направляются на выплаты населению, то количество денег в обращении возрастает.

Непосредственное влияние долгового финансирования на состояние денежной массы особо четко проявляется при использовании правительством кредитов эмиссионного банка для погашения

государственного долга.

С одной стороны, взятие правительством кредитов у Центрального банка является не чем иным, как новой денежной эмиссией, что приводит к значительному росту денежной массы со всеми вытекающими инфляционными эффектами.

С другой стороны, государственные мероприятия, профинансированные за счет кредитов эмиссионного банка, можно рассматривать как один из вариантов стимулирующей экономической политики, имеющей, однако, проинфляционный характер.

Возвращение правительством кредитов, полученных у Центрального банка, ведет к изъятию выплаченных сумм из процесса воспроизводства, т.е. к уменьшению находящейся в обращении денежной массы.

Если государственные долговые обязательства сосредоточены в основном в банковском секторе, то воздействие погашения данных обязательств является более сложным, так как в этом случае увеличение объема платежных средств, находящихся в обращении в банковском секторе, компенсируется за счет уменьшения суммы вкладов вследствие уже увеличенных налоговых ставок.

Таким образом, сводный баланс всех кредитных институтов остается без изменения.

Если погашение государственного долга осуществляется за счет небанковского сектора, происходит простое перераспределение сбережений между частными и государственными секторами, что почти не отражается на состоянии денежной массы.

Государство, выступая на финансовом рынке в качестве заемщика и увеличивая спрос за кредитные ресурсы, способствует росту ссудного процента.

В свою очередь, дороговизна кредитных ресурсов вынуждает предпринимателей сокращать объемы производства, но в то же время осуществлять накопления в виде государственных ценных бумаг.

Такая ситуация, например, существовала в России в середине 90-х ГГ., когда доходность государственных ценных бумаг (ГКО, ОФЗ и др.) достигала 150-200% годовых.

В этих условиях производительный капитал начал стремительно перемещаться в финансовую сферу, сокращая и без того ограниченные средства реального сектора производства.

Этот пример лишний раз доказывает, что размещение государственных займов на внутреннем рынке имеет свои ограничения.

Оно может осуществляться только при условии достаточного количества свободных капиталов.

Положительное воздействие на производство и занятость, государственные займы могут оказывать, если за счет дополнительных доходов государство начинает предъявлять больший спрос на товары национальных производителей.

В целом воздействие размещения и погашения государственных долговых обязательств во многом зависит от того, каким образом оформлены государственные долги.

В зависимости от форм и инструментов государственной задолженности, структуры кредиторов, сроков обращения и процентного дохода, правительством могут быть решены самые разнообразные задачи кредитно-денежной политики.

Государственные займы можно классифицировать по нескольким признакам:

1. в зависимости от срока привлечения средств государственные займы делятся на краткосрочные (до 1 года),

среднесрочные (от 1 года до 5 лет) и долгосрочные (свыше 5 лет). В соответствии с Бюджетным кодексом РФ долговые обязательства РФ не могут превышать 30 лет;

2. в зависимости от того, кто является эмитентом, государственные займы делятся на займы, размещенные центральным правительством, правительством субъектов Федерации и местными органами власти;
3. в зависимости от места размещения государственные займы делятся на внутренние и внешние;
4. по методам размещения. государственные займы бывают принудительные и добровольные.

Чаще всего они выступают как добровольные.

Государство только в исключительных случаях прибегает к принудительным займам, если потребность в дополнительных денежных средствах обусловлена какими-то чрезвычайными обстоятельствами;

1. в зависимости от обращения на рынке государственные займы делятся на рыночные и нерыночные.

Рыночными называются займы, которые свободно обращаются (продаются и покупаются) на рынке.

Например, в России это государственные краткосрочные бескупонные облигации (ГКО), казначейские обязательства (КО), облигации внутреннего валютного займа (ОВВЗ) и другие.

Нерыночные займы не могут свободно обращаться на рынке. Обычно они выпускаются государством, чтобы привлечь средства определенных инвесторов, например средства Пенсионного фонда, страховых компаний.

Нерыночные займы могут существовать в виде оформленной государством задолженности перед бюджетом отдельных отраслей,

предприятий и организаций.

1. в зависимости от обеспеченности государственные займы делятся на залладные и беззалладные.

Залладные займы, как правило, обеспечиваются каким-то конкретным видом государственного имущества или частью доходов бюджета, например налоговыми доходами или имуществом крупного государственного предприятия.

Беззалладные не обеспечиваются чем-то конкретным, но это не значит, что они ничем не обеспечены.

Напротив, они обеспечены всем имуществом, которым располагает государство.

Поэтому беззалладные займы считаются наиболее устойчивыми;

2. по форме выплаты дохода государственные займы делятся на: выигрышные, процентные, с нулевым купоном.

По выигрышным займам доход выплачивается на основании лотереи и только тем держателям ценных бумаг, кто выиграл.

Как правило, такие займы не пользуются большим спросом, поскольку выплата доходов является нерегулярной и зависит от целого ряда субъективных обстоятельств.

Процентные займы - это займы, по которым регулярно выплачивается определенный доход в виде процента (купона).

Этот доход может выплачиваться 1, 2 или 4 раза в год.

Некоторые займы, главным образом краткосрочные, могут не иметь купонов, но их продажа осуществляется со скидкой с номинала.

Выкупаются такие займы по номиналу, и тогда у держателей займов образуется доход.

Такие займы называются займами с нулевым купоном или дисконтными;

3. по условиям погашения государственные займы делятся на займы с правом досрочного погашения и без права досрочного погашения.

Займы с правом досрочного погашения часто используются в условиях нестабильной экономической ситуации, когда государству при размещении ценных бумаг сложно определить величину процента на длительный срок.

По истечении одного - двух лет ситуация может коренным образом измениться и государство будет не в состоянии выплачивать процент.

Поэтому займы с правом досрочного погашения для государства являются выгодными.

Однако для держателей ценных бумаг они не выгодны, так как у них нет полной уверенности относительно стабильности тех доходов, которые они смогут получать в будущем.

С точки зрения интересов держателей ценных бумаг, наиболее выгодными являются займы без права досрочного погашения;

4. по способам погашения выделяют государственные займы, погашаемые единовременно и по частям.

Единовременно, как правило, погашаются краткосрочные займы.

Долгосрочные займы могут погашаться равными долями (1, 2 или 4 раза в год); возрастающими долями или снижающимися долями.

В последних двух случаях все зависит от того, какая реальная ситуация существует в стране.

Если размещение займов проводится в условиях глубокого

экономического кризиса, то имеет смысл выпускать займы с возрастающими долями погашения, перенося тем самым пик платежей на более поздний срок, когда есть надежда, что общая экономическая ситуация улучшится.

Если, наоборот, ожидается падение производства, есть смысл разместить займы со снижающимися долями.

11.2 Сущность государственного долга

Результатом государственных заимствований - долг.

Государственный долг как экономическая категория представляет собой определенную систему отношений, возникающую между органами государственного управления, с одной стороны, частными лицами, негосударственными институтами, иностранными государствами - с другой, по поводу формирования и погашения задолженности органов государственного управления, возникающих в результате формирования дополнительных средств государства.

С точки зрения материально-вещественного содержания, государственный долг выступает как сумма долговых обязательств государства по выпущенным и непогашенным государственным займам, полученным кредитам и процентам по ним, выданным государством гарантиям перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ долговые обязательства РФ могут существовать в форме:

- кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени РФ с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями, в пользу указанных кредиторов;

- государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени РФ;
- договоров и соглашений о получении Российской Федерацией бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- договоров о предоставлении государственных гарантий РФ, договоров поручительства РФ по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;
- переоформленных долговых обязательств третьих лиц в государственный долг РФ на основе принятых федеральных законов;
- соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени РФ, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ прошлых лет.
- Таким образом, законодательство РФ определяет государственные долговые обязательства как совокупность государственных заимствований (привлекаемые государственные займы и кредиты) и государственных гарантий, предоставляемых по займам других лиц.

Однако в настоящее время все большее распространение получает точка зрения, в соответствии с которой при определении государственного долга следует учитывать всю сумму непогашенных долговых обязательств государства, включая задолженность государственных предприятий, государственных внебюджетных фондов, внутреннюю задолженность перед нерезидентами, внешние долги регионов и муниципалитетов, просроченные кредиты,

выданные под гарантии правительства.

В совокупности все эти обязательства называются капитальным государственным долгом.

Расходы по выплате доходов кредиторов по всем долговым обязательствам и по погашению обязательств, срок по которым наступил, образуют текущий государственный долг.

Существуют также государственные долги субъекта РФ и муниципальный долг.

По своему составу они состоят из соответствующих кредитных соглашений и договоров; займов субъекта РФ или муниципального образования, а также переоформленных долговых обязательств третьих лиц в долг субъекта РФ или муниципальный долг.

До 2001 г. субъекты РФ, бюджеты которых не получали финансовую помощь на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, имели право самостоятельно осуществлять государственные внешние заимствования.

С 2001 г. субъекты РФ были лишены этого права.

Они имеют право только на внутр. заимствования.

Право осуществления государственных заимствований от имени РФ принадлежит Правительству РФ либо уполномоченному на то Правительством РФ федеральному органу исполнительной власти.

Что касается внутренних заимствований и выдачи государственных гарантий другим заемщикам от имени субъекта РФ и муниципальных образований, то оно принадлежит уполномоченному органу исполнительной власти субъекта РФ или органу местного самоуправления в соответствии с его уставом.

При принятии бюджета на очередной финансовый год определяется предельный объем государственного долга и предельные

объемы государственных заимствований РФ с разбивкой долга по формам обеспечения обязательств.

При этом предельный объем государственных внешних заимствований РФ не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга, а предельный объем государственного долга субъекта РФ и муниципального долга не должен превышать объем доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи из бюджетов других уровней.

Существует понятие предельный объем расходов на обслуживание государственного долга.

Для субъекта РФ или МО он не должен превышать 15% объема расходов бюджета соответствующего уровня.

Правительство РФ имеет право осуществлять внутренние (внешние) заимствования с превышением установленного предельного объема государственного внешнего (внутреннего) долга только в том случае, если это снижает расходы на обслуживание государственного долга.

Заемные средства могут быть использованы, в том числе и на покрытие дефицита бюджета.

Однако в соответствии с Бюджетным кодексом РФ предельный объем заемных средств, направляемых субъектом РФ на финансирование дефицита своего бюджета, не может превышать 30% объема доходов бюджета субъекта РФ. Для МО эта цифра составляет 15%.

11.3 Государственный внутренний долг

Под государственным внутренним долгом понимаются долговые обязательства Российской Федерации как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками перед резидентами

(юридическими и физическими лицами) или нерезидентами, выраженными в валюте РФ.

Структура государственного внутреннего долга РФ включает следующие основные элементы:

1) рыночные долговые обязательства. К ним относятся эмитированные государством и свободно обращающиеся на внутреннем рынке государственные ценные бумаги. Это государственные краткосрочные обязательства (ГКО); облигации федеральных займов с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК); государственный сберегательный заем; облигации федеральных займов с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД); облигации федерального займа с фиксированным купонным доходом (ОФЗ-ФК); облигации государственного нерыночного займа (ОГНЗ); векселя Министерства финансов РФ и др.;

2) нерыночные долговые обязательства - это обязательства, которые не могут свободно продаваться и покупаться. К ним относятся:

- некоторые виды займов, размещенных среди населения, например целевой заем 1990 г.; целевые вклады и чеки на автомобили и др.;
- целевые долговые обязательства по гарантированным сбережениям граждан РФ;
- задолженность Правительства РФ по кредитам, полученным от Центрального банка РФ (например, на покрытие дефицита бюджета в 1991-1994 гг.), включая задолженность по процентам;
- задолженность предприятий отдельных отраслей, переоформленная в государственный внутренний долг;
- государственные гарантии и поручительства, представлен-

ные федеральным правительством, субъектами РФ и муниципальными образованиям;

3) государственный внутренний долг, принятый от бывшего СССР.

Наибольшую долю в структуре внутреннего долга занимают рыночные долговые обязательства.

Они составляют около 80% всего внутреннего долга РФ.

На долю нерыночных долговых обязательств приходится примерно 18%.

Причем наибольшая доля (14,5%) - это индексация вкладов населения, осуществляемая в соответствии с Федеральным законом «О восстановлении и защите сбережений граждан РФ».

Рост внутреннего долга РФ в 90-е гг. был обусловлен выпуском в 1993-1998 гг. государственных бумаг для покрытия дефицита бюджета и принятием на государственный долг задолженности, возникшей до и сразу после распада СССР.

На государственный долг списывалось также все текущее бюджетное недофинансирование, приобретая суррогатные формы в виде переоформленных задолженностей предприятиям АПК, текстильной, топливной промышленности и др.

В 1997 г. только за счет размещения государственных облигаций было профинансировано 60% дефицита государственного бюджета.

Существенную долю составляют сегодня компенсации населению в связи с обесценением вкладов. Еще в 1991 г. в соответствии с Указом Президента СССР от 22 марта 1991 г. № УП-1708 «О компенсации населению потерь от обесценивания сбережений в связи с единовременным повышением розничных цен» была произведена первая компенсационная выплата по всем видам имеющихся

вкладов, исходя из их остатка на 1 марта 1991 г.

Она рассчитывалась как 40%-я выплата на остаток вклада.

В соответствии с Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2297 «О единовременных компенсациях вкладчикам Сберегательного банка, имевшим вклады на 1 января 1992 г.» в 1994 г. проводилась вторая компенсация обесценившихся сбережений граждан.

Начиная с 1996 г. Правительством РФ ежегодно разрабатывается порядок предварительной компенсации вкладов отдельных категорий граждан в Сберегательном банке по состоянию на 20 июня 1991 г.

Государственный внутренний долг является важным инструментом перераспределения доходов в обществе и мобилизации временно свободных средств граждан и хозяйствующих субъектов.

С его помощью государство может регулировать многие экономические процессы, включая уровень ссудного процента, степень инвестиционной активности и др.

Размер внутреннего долга, как правило, не имеет каких-то четко выраженных границ, которые можно считать критическими.

В большей степени это касается внешнего долга.

Предельный размер внутреннего долга, с одной стороны, определяется возможностями государства обслуживать его, а с другой стороны, зависит от того, насколько население терпимо относится к самому факту наличия долга, готово мириться с его размерами и с тем, что государство не торопится его погашать.

11.4 Государственный внешний долг

В международной практике существуют два принципиально разных определения внешнего долга: либо как совокупный долг

нерезидентам, либо как задолженность, выраженная в иностранной валюте.

Так, в комментариях к расчетам, осуществляемым МВФ, говорится, что различие между внутренним и внешним долгом основывается, где возможно, на принципе, является ли заемщик резидентом или нет.

Однако в иных случаях используется принцип валюты, в которой выражены долговые обязательства.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ внешний государственный долг - это долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, выраженные в иностранной валюте.

Таким образом, в России главным критерием деления долга на внутренний и внешний является валюта, в которой выражены долговые обязательства.

На мировом финансовом рынке государство, прибегая к внешним заимствованиям, выступает в качестве заемщика, а, предоставляя кредиты иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям, становится кредитором.

Внешние займы, так же как и внутренние, предоставляются на условиях срочности, платности и возвратности.

При принятии бюджета на очередной финансовый год определяются:

- верхний предел государственного внешнего долга РФ;
- верхний предел внешнего долга перед РФ;
- предел предоставления гарантий третьим лицам.

Предельный размер государственных внешних заимствований,

как правило, не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и выплате основной суммы государственного внешнего долга.

При разработке проекта бюджета на очередной финансовый год в обязательном порядке должна быть разработана и одобрена Программа государственных внешних заимствований.

Эта программа представляет собой перечень внешних заимствований федерального бюджета на очередной финансовый год с указанием цели, источников, сроков возврата, общего объема заимствований, объема использованных средств по займу до начала финансового года и объема заимствований в данном финансовом году.

В программе государственных внешних заимствований РФ должны быть отдельно предусмотрены все займы и государственные гарантии, величина которых превышает сумму, эквивалентную 10 млн. долл. на весь срок займа.

Правительство РФ имеет право на осуществление внешних заимствований, не включенных в Программу, только в том случае, если указанные внешние заимствования осуществляются в процессе реструктуризации государственного внешнего долга РФ.

Под реструктуризацией долга понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный или муниципальный долг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств, которая приводит к снижению расходов на обслуживание государственного внешнего долга.

Данное право распространяется исключительно на несвязанные (финансовые) государственные внешние заимствования

РФ.

В Программу государственных внешних заимствований РФ в обязательном порядке включаются соглашения о займах, заключенных в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке.

В советское время официальные данные о размерах внешней задолженности страны не публиковались.

Однако имелись оценки западных экспертов, в соответствии с которыми внешний долг СССР в 1971 г. оценивался в 1,8 млрд. долл., а в 1989 г. эта задолженность оценивалась уже в 44,8 млрд. долл.

В соответствии с официальными данными, которые были опубликованы в СССР в 1989 г., на начало 1989 г. задолженность составляла 33,6 млрд. руб.

При пересчете по официальному курсу рубля к доллару задолженность в свободно конвертируемой валюте была эквивалентна приблизительно 47 млрд. долл., а общая сумма долга - 56 млрд. долл.

В 1991 г. объем внешней задолженности составлял примерно 75-80 млрд. дол.

В 60 млрд. долл. оценивался внешний долг СССР перед странами Запада и 17 млрд. долл. составлял долг государствам Восточной Европы и другим странам.

После ликвидации СССР назывались различные цифры внешней задолженности - от 60 млрд. до 80 млрд. долл.

Разнобой в цифрах был вызван различиями в методике подсчета величины долга.

Например, применялись различные коэффициенты перевода задолженности в переводных и клиринговых рублях в долларовой

эквивалент; в одних случаях оценивался только долг СССР, а в других - к нему приплюсовывалась задолженность по кредитам, полученным уже Россией, и т.п.

В целом после 1992 г. союзный долг, который составил основную долю современного российского долга, стали оценивать в 180 млрд. долл., по состоянию на 1 января 2002 г. государственный внешний долг РФ составил 146,6 млрд. дол.

Современный внешний долг России состоит из двух частей:

- Долг бывшего СССР, который приняла на себя Россия после распада СССР.
- Новый долг России, который формировался в основном после 1992 г:

В свою очередь, долг бывшего СССР в течение длительного времени включал: задолженность Парижскому клубу кредиторов.

Парижский клуб был создан как неформальное объединение государств-кредиторов в 1956 г., и сейчас в него входит более 20 стран, включая Россию, которая является полноправным членом этого клуба с сентября 1997г.

Все решения по реструктуризации долгов принимаются на основе консенсуса. За весь период деятельности Парижский клуб списал долгов на 630 млрд. дол.

Будучи членом Парижского клуба, Россия имеет двойственное положение.

С одной стороны, мы выступали здесь в качестве должника одних стран (38 млрд. дол.), а с другой стороны, в качестве кредитора иных стран (50 млрд. дол.).

В рамках клуба у России 5 крупнейших должников: Алжир, Вьетнам, Йемен, Мозамбик и Эфиопия.

Задолженность Лондонскому клубу кредиторов: три первых

выпуска облигаций государственного внутреннего валютного займа (ОВГВЗ), являющиеся переоформленными задолженностями юридическим лицам - владельцам «замороженных» валютных счетов во Внешэкономбанке; задолженность перед бывшими социалистическими странами.

В настоящее время задолженность перед Лондонским клубом кредиторов, переоформленная в результате реструктуризации 2000 г. в суверенные еврооблигации, учитывается в составе нового российского долга.

Сама по себе задолженность России перед Лондонским клубом кредиторов представляет долг Внешэкономбанка (межбанковские кредиты, предоставленные ВЭБу в советское время, а также векселя, использовавшиеся во внешнеторговых расчетах).

Лондонский клуб - международное объединение частных коммерческих банков.

Он объединяет 600 коммерческих банков, интересы которых представляет Управляющий комитет. Лондонский клуб был сформирован в 70-е гг. для решения проблем, возникших из-за неспособности ряда стран (в первую очередь развивающихся) регулярно обслуживать внешнюю задолженность.

В отличие от Парижского клуба, Лондонский клуб занимается вопросами задолженности перед частными коммерческими банками, кредиты которых не находятся под защитой государственных гарантий или страхования.

За весь период деятельности Лондонский клуб списал долгов на сумму 54 млрд. долл.

В 1996 г. с Лондонским клубом было заключено соглашение о реструктуризации долгов СССР банкам на следующих условиях: на сумму долгов России было выпущено два новых инструмента:

ценные бездокументарные бумаги - Principal Loan (PR1N), на сумму основного долга; и бумажные процентные облигации - Interest Accrual Notes (IAN), на сумму накопленных процентов со сроками погашения в 2020 и 2015 гг. соответственно.

Они были объявлены долговыми обязательствами государства и зарегистрированы на Люксембургской бирже.

Обращение этих облигаций предусмотрено как в России, так и за ее пределами 13 европейской клиринговой системе Euroclear.

Задолженность Парижскому клубу кредиторов составляла около 35,9 млрд. долл., или 57% долга бывшего СССР.

В основном это кредиты, предоставленные коммерческими банками из 19 западных стран под государственные гарантии или с государственной страховой защитой.

Россия дважды - в 1996 и 1999 гг. заключала соглашения с Парижским клубом о рассрочке платежей.

В соответствии, с этими договорами примерно 45% Россия должна будет выплатить в течение 25 лет вплоть до 2020 г., а оставшиеся 55% - в течение 21 года начиная с 2002г.

Задолженность перед бывшими социалистическими странами на 1 июля 2001 г. составляла 14,1 млрд. долл., или 22%.

Она включает неурегулированные обязательства по межправительственным товарным поставкам, возникшие в советское время перед такими странами, как ГДР, Чехословакия, Венгрия и др.

Задолженность по ОВГВЗ III, IV и V траншей в составе бывшего долга СССР на 1 июля 2001 г. составляла небольшую долю - 2% или 1,3 млрд. дол. ОВГВЗ впервые были выпущены 14 мая 1993 г. пятью сериями на общую сумму 7885 млн. дол.

Выдача ОВГВЗ юридическим лицам производилась с 14 сентября 1993 г. в счет «замороженных» сумм валютных счетов во

Внешэкономбанке. В 1996 г. был выпущен еще ряд новых выпусков.

Первоначально эти суммы считались внутренним государственным долгом, а в 1999 г. они были отнесены к категории внешних долгов.

Прочая задолженность в структуре бывшего долга СССР составляет 19% или 12,1 млрд. долл.

В основном это задолженность не членам Парижского клуба, а перед коммерческими фирмами и банками, входившими ранее в Токийский клуб.

Новый российский внешний долг также состоит из нескольких частей. Его можно классифицировать по разным признакам.

По субъектам заимствований:

- долг органов государственного управления (федеральные органы и местные органы власти);
- задолженность Банка России;
- задолженность кредитных организаций;
- задолженность нефинансовых предприятий.
- По формам заимствования:
 - кредиты международных финансовых организаций;
 - кредиты иностранных государств;
 - еврооблигации;
 - валютные облигации внутреннего займа (нерезиденты);
 - кредиты и займы российских компаний;
 - кредиты и займы российских банков.

Для России как самостоятельного заемщика важным источником внешних заимствований являются кредиты международных финансовых организаций - МВФ и МБРР. В 1992 Г. Россия, вместо

СССР, присоединилась к Всемирному банку (МБРР и МФК), МВФ и ЕБРР.

Все займы, предоставляемые России Всемирным банком, были предназначены в основном для финансирования конкретных проектов, т.е. являлись связанными. Кредиты МВФ в 90-е гг. были направлены главным образом на решение вопросов дефицита бюджета, ликвидации нетарифных барьеров, для отмены экспортных пошлин на нефть и газ, повышение акцизов и др.

Задолженность перед Лондонским клубом кредиторов, переоформленная в еврооблигации в результате реструктуризации 2000 г., на 1 июля 2001 г. составляла 20,4 млрд. долл., или 35% нового российского долга.

Прочие валютные ценные бумаги составляют 10,4 млрд. долл., или 18% нового российского долга.

Большинство из них номинировано в долларах, а также в марках и лирах.

Ценные бумаги имеют один или два купона, а их держателями являются частные инвесторы.

После финансового кризиса 1998 г. часть внутреннего долга России по ГКО-ОФЗ перед нерезидентами была переоформлена во внешний долг.

Прочая задолженность, большую часть которых составляют обязательства по клиринговым расчетам, на 1 июля 2001 г. составляла 3,2 млрд. долл., или 6%.

Для измерения государственного долга и международного сравнения долговой зависимости отдельных стран в мировой практике применяется ряд показателей и индикаторов государственного долга.

К их числу относятся следующие:

$$1. \frac{\text{Внешний долг}}{\text{Валовый внутренний продукт}} (\%).$$

$$2. \frac{\text{Внешний долг}}{\text{Экспорт товаров и услуг}} (\%).$$

3.

$$\frac{\text{Стоимость обслуживания внешнего долга}}{\text{Экспорт товаров и услуг}} (\%).$$

$$4. \frac{\text{Платежи процентов}}{\text{Экспорт товаров и услуг}} (\%).$$

$$5. \frac{\text{Платежи процентов}}{\text{ВВП}} (\%).$$

$$6. \frac{\text{Валютные резервы}}{\text{Внешний долг}} (\%).$$

$$7. \frac{\text{Краткосрочный внешний долг}}{\text{Внешний долг}} (\%).$$

Наиболее употребляемыми из приведенных индексов являются первые три.

Они показывают, как соотносится общая сумма внешнего долга с годовым объемом ВВП, годовой экспортной выручкой, а также то, какая часть экспортной выручки страны уходит в порядке

обслуживания внешнего долга.

Остальные показатели по разным причинам, в частности вследствие отсутствия соответствующих статистических данных, применяются реже.

В некоторых странах используются дополнительные индексы, увязывающие внешний долг с динамикой внутренних инвестиций, а также с государственным бюджетом (бюджетным дефицитом).

Наиболее распространенным является показатель отношения внешнего долга к ВВП.

Он определяет возможность обслуживания внешнего долга, погашения платежей за счет произведенного продукта данного года.

Если наблюдается рост ВВП, то не страшен и рост внешнего долга.

Главное, чтобы темпы роста ВВП не отставали от темпов роста внешнего долга.

Если наблюдаются отрицательные или даже нулевые темпы прироста ВВП, как это имело место в России в последние годы, государство вынуждено перераспределять денежные ресурсы в пользу государственного бюджета посредством государственных займов.

При этом если увеличение госдолга систематически превосходит темпы роста ВВП, происходит изменение структуры портфеля частных инвесторов в пользу государственных долговых обязательств, что неизбежно оборачивается снижением относительных объемов производственного капитала в экономике в целом.

Предельное значение показателя отношение внешнего долга к ВВП - не выше 80%.

Хотя некоторые считают критической отметкой 50%.

Превышение страной этой величины - показатель ее

сомнительной платежеспособности, свидетельствующей о непосильной долговой нагрузке.

К середине 1996 г. Россия имела четырехкратный запас до порогового значения по данному коэффициенту.

После августа 1998 г. ВВП России в долларовом исчислении составил около 200 млрд. долл., и, следовательно, данный показатель приблизился к 70%.

В настоящее время этот показатель существенно снизился.

Для оценки долговой нагрузки важным является также показатель отношение внешнего долга к экспорту.

Этот показатель характеризует, насколько объем экспорта сопоставим с объемом государственного внешнего долга.

Он позволяет судить, насколько страна в состоянии покрывать валютными доходами от национального экспорта свою внешнюю задолженность.

Очевидно, что чем ниже этот показатель в пределах 100%-й экспортной выручки, тем благополучнее страна как мировой дебитор.

Считается, что те страны, у которых отношение внешнего долга к экспорту ниже 10-20%, не имеют трудностей с погашением внешней задолженности.

У традиционно проблемных должников он может превышать 500%.

Считается нормальным превышение суммой долга размеров экспорта, но не более чем в 2 раза.

При таком или ниже значении этого показателя выручки от экспорта будет достаточно для покрытия внешних заимствований, а рост долговой зависимости не будет представлять серьезную угрозу для национальной экономики.

Для оценки долговой зависимости значение имеет показатель расходов на обслуживание внешнего долга.

Самые высокие показатели по обслуживанию внешнего долга у Мексики - 21 млрд. долл. в год, Бразилия - 20 млрд. долл. В 2000 г. расходы на обслуживание внешнего долга РФ составляли 7,0 млрд. долл.

Для оценки долговой зависимости важное значение имеет также показатель «отношение расходов по обслуживанию внешнего долга к экспорту».

Расходы на обслуживание внешнего долга включают основной долг, проценты и комиссии.

В процентном отношении этот показатель не должен превышать 15-20%.

Наихудшее положение у таких стран, как Венгрия (55%), Алжир (50%), Мексика (45%) и Бразилия (40%).

Россия имела относительно небольшой показатель, близкий к пороговому.

В 1995 г. этот показатель составлял всего 6,5%, что во многом было обусловлено достигнутыми договоренностями России с Парижским и Лондонским клубами кредиторов о реструктуризации российских долгов.

К 2000 г. этот показатель существенно вырос и составил 27%.

Важным является показатель «величина внешнего долга на душу населения».

Он более точно отражает степень внешнеэкономической зависимости страны, чем абсолютное значение внешней задолженности.

Все приведенные выше показатели долговой зависимости имеют большое значение для анализа ситуации, складывающейся в той

или иной стране.

Непомерно высокие расходы бюджета, связанные с выплатой процентных ставок и погашением займов, ограничивают возможности проведения государством активной экономической политики.

Это может даже привести к тому, что государство из-за необходимости финансировать обслуживание государственного долга будет не в состоянии выполнять возложенные на него функции по обороне страны, проведению социальной политики, регулированию экономических отношений и т.п.

Как крайний случай - оно может объявить себя банкротом, приостановив погашение займов и выплату процентов по ним.

Поэтому очень важно контролировать размер государственной задолженности.

И если долг превышает предельные границы, использовать известные пути и способы его погашения.

11.5 Управление государственным долгом

При решении проблемы государственного долга применяются различные схемы конвертации долговых обязательств, которые были широко апробированы в международной практике в 70-80-е гг., когда разразился мировой кризис задолженности.

Подход к реструктуризации внешнего долга осуществляется в зависимости от типов кредиторов и должников.

Используется несколько его вариантов, предлагаемых различными кредиторами.

1) списание долга, в процессе которого происходит либо уменьшение долга, либо сокращение его обслуживания.

Важнейшим условием реализации этого метода служат

согласование с МВФ страной-должником программы экономического развития и наличие достаточно убедительного платежного баланса, который подтверждал бы, что дальнейшей реструктуризации задолженности не потребуется.

В категорию стран-должников, на которые распространяются эти условия, попадают страны, имеющие среднегодовой ВВП на душу населения менее 500 долл., либо отношение долга к экспорту на уровне 350%.

Кроме того, в течение трех лет программа экономического развития таких стран должна быть согласована с МВФ и Парижским клубом кредиторов, а их правительствам необходимо достигнуть консенсуса с основными кредиторами по вопросу реструктуризации иных категорий долга.

В случае выполнения этих условий государство может рассчитывать на списание 67% своей внешней задолженности.

В качестве других критериев рассматривается возможность использования следующих показателей: приведенная стоимость долга должна превышать 280% налоговых сборов, отношение годового экспорта в ВВП должно превышать 40%, отношение налоговых сборов к ВВП - более 20%.

Дополнительным условием, позволяющим рассматривать процедуру списания долга в ускоренном порядке, является ситуация на мировых товарных рынках.

Так, если экономика страны в значительной степени зависит от экспорта двух или трех видов природных ресурсов и при этом их цены достигли исторических минимумов, то это государство может рассчитывать на определенное улучшение условий списания своей задолженности.

Действие тех или иных факторов обуславливает вероятность

уменьшения долгового бремени вплоть до 80% его первоначального объема.

Применение схемы «списание» промышленно развитыми странами объясняется не только соображениями политического характера (такого рода шаги, как правило, многократно повышают политический вес стран-доноров), но и чисто экономическими расчетами, что подтверждается долговой кривой Лаффера (см. рис.).

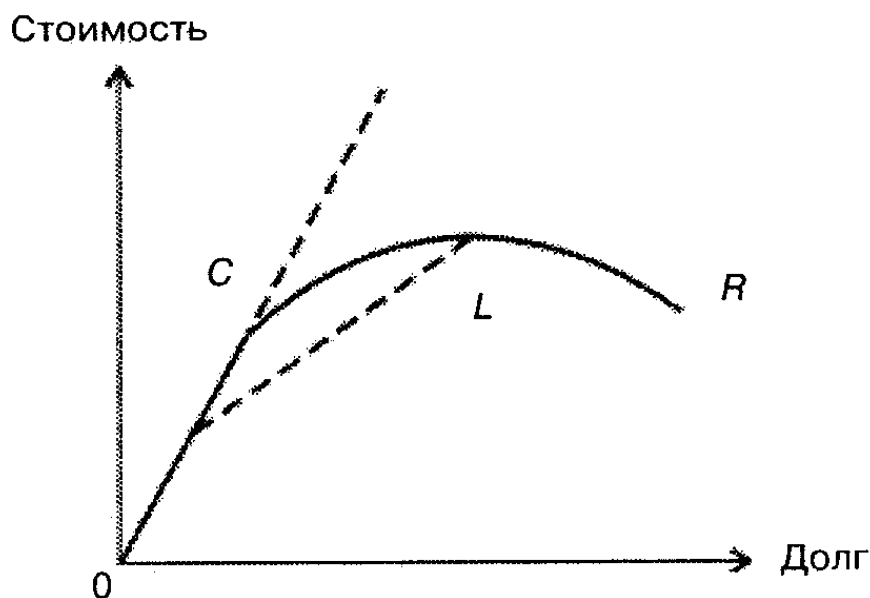


Рис. 3. Долговая кривая Лаффера

Как видно из рисунка, при небольших объемах заимствований ожидаемый объем выплат по долгу совпадает с объемом обязательств, т.е. ожидается, что долг будет погашен полностью.

Однако, начиная с некоторого момента, величина долга начинает превышать объем ожидаемых выплат по нему.

Растущая вероятность дефолта приводит к падению стоимости долга.

В точке *L* отношение ожидаемого приведенного потока трансфертов к величине долга может быть измерено наклоном

хорды, проведенной к этой точке из начала координат.

С дальнейшим увеличением объемов заимствований, например до точки R, вместе с рыночной ценой падает и суммарная стоимость долга.

Дестимулирующее воздействие, которое оказывает избыточное налоговое бремя, становится настолько сильным, что кривая из восходящей переходит в нисходящую.

В этом случае, очевидно, необходимы списание или реструктуризация части долга.

В числе претендентов на списание долга числятся преимущественно африканские страны (Нигерия, Чад и др.), некоторые латиноамериканские (Никарагуа, Гондурас, Боливия) и азиатские страны (Вьетнам).

На постсоветском пространстве наиболее близки к данной категории Грузия и Таджикистан.

Россия же практически по всем критериям в нее не попадает.

Однако, на наш взгляд, Россия сегодня не должна исключать попытки договориться с кредиторами о частичном списании долга.

2) Реструктурирование долга.

Переоформление задолженности может осуществляться двумя способами: сокращение задолженности в результате «выкупа» долговых обязательств с дисконтом со вторичного рынка странами с низким уровнем дохода (главным образом за счет средств Международной ассоциации развития - МАР) или конверсия долгов; снижение долга и его обслуживание в рамках «плана Бреди».

«Выкуп» считается самой рыночной схемой реструктуризации государственного долга.

Реализация схемы «выкуп» заключается в том, что регулирующий финансовый орган государства обращается к

держателям ценных бумаг с предложением о выкупе принадлежащих им облигаций по некой фиксированной цене, с дисконтом с вторичного рынка.

В основном такой вариант применяется для реструктуризации коммерческого долга.

Этот способ может осуществляться странами-должниками, которые имеют в своем активе значительные объемы золотовалютных резервов или могут достаточно быстро их нарастить за счет стимулирования экспортных операций.

Для стран с низким уровнем дохода для целей выкупа могут быть использованы средства Фонда сокращения задолженности МАР.

Этот Фонд был организован в 1989 г. для оказания помощи беднейшим странам, имеющим право получать кредиты только по линии МАР.

В соответствии с правилами деятельности Фонда выкупу подлежат средне- и долгосрочные государственные обязательства частным иностранным кредиторам, которые не должны быть дополнительно гарантированы или обеспечены правительством либо третьими сторонами, включая обеспечение активами, а также краткосрочные обязательства, в частности коммерческие кредиты, полученные от экспортеров.

Поддержка по линии Фонда осуществляется при выполнении страной-должником следующих условий: наличия программы стабилизации экономики, согласованной с МАР и другими финансовыми организациями; наличия стратегии управления внешним долгом, включая программу глобального решения проблемы внешней задолженности частным кредиторам с использованием средств Фонда и других доноров, соглашение о переоформлении

внешней задолженности на улучшенных условиях с Парижским клубом, соответствие стратегии управления внешним долгом долгосрочным целям национального экономического развития.

Программы реоформления задолженности по линии Фонда МАР имеют безвозмездный разовый характер, т. е. пути дальнейшей реструктуризации не рассматриваются.

Размер средств, выделяемых той или иной стране, ограничен 10 млн. дол.

При этом страна должна быть в состоянии мобилизовать дополнительные ресурсы от прочих доноров.

Проведение операций по линии Фонда считается целесообразным, если она позволяет погасить не менее 85% задолженности частным кредиторам.

Обычно «выкуп» осуществляется путем обмена «облигации - облигации».

Примером такого рода операций может служить предложение правительства Аргентины, сделанное им в сентябре 1997 г. о выкупе двух выпусков облигаций: Pro1 (номинированных в песо, купон - 3,69% годовых) и Pro2 (номинированных в дол., купон - одномесячный LIBOR), которые погашаются в 2007 г.

Держатели этих бумаг могли бы поменять их на 30-летние валютные облигации с купонным доходом в 9,75% годовых либо продать их по фиксированной цене.

Вместе с тем «выкуп» долга как способ решения проблем долговой зависимости не очень приветствуется по двум причинам.

Во-первых, считается, что при этом нарушается принцип главенства кредиторов, т.е. их право на преимущественное получение любых свободных средств должника, просрочившего платеж.

Во-вторых, при этом возникает проблема «морального риска» и отрицательной селекции, когда фактический выигрыш получают наихудшие заемщики, долги которых торгуются с наибольшим дисконтом.

В-третьих, в случае, когда заемщику разрешается самостоятельно выкупать собственные долги на открытом рынке, это приводит к сокращению государственного долга без принятия кредиторами каких-либо согласованных решений, что аналогично частичному прощению долга:

Досрочный выкуп приводит к тому, что кредиторы получают меньше.

Но если снижение долгового бремени увеличивает вероятность выплат, то кредиторы согласятся на выкуп долга.

При этом их потери, вызванные отказом от получения полной суммы кредита, перевешиваются улучшением перспектив возврата долга.

Важно, что инвесторам выгодно разрешать досрочный выкуп, равно как и прощать долг, если заемщик находится на нисходящем участке долговой кривой Лаффера.

Иначе кредиторы несут потери в результате реструктуризации.

В мировой практике наиболее популярной схемой реструктуризации долгов в последнее десятилетие стал обмен «проблемных» долговых обязательств на новые.

Самым распространенным способом проведения подобных сделок является так называемый «план Бреди» (по имени главы казначейства США, впервые выступившего с такой инициативой в 1986 г.).

«План Бреди» выглядит следующим образом: правительство страны, намеревающейся реструктурировать свой национальный

долг, достигает определенных договоренностей с МВФ и разрабатывает совместно с фондом программу структурной перестройки экономики, включающую предоставление стране новых кредитных ресурсов.

После того, как эта программа начинает успешно претворяться в жизнь, инвесторам предлагается обменять имеющиеся у них кратко- и среднесрочные долговые обязательства на ценные долгосрочные бумаги, номинированные обычно в валюте одного из государств «большой семерки», которые частично обеспечены US T - Bills.

При этом происходит частичное списание долга (от 20 до 50%).

Впервые схема «облигации - облигации» была применена в 1989 г. в Мексике.

Тогда кредиторам (в том числе держателям ценных бумаг, оказавшихся в состоянии дефолта; банкам и компаниям, выдавшим синдицированные кредиты) было предложено несколько вариантов реструктуризации задолженности.

Первый вариант предполагал обмен имеющихся у инвесторов обязательств по номинальной стоимости на 30-летние облигации с одновременным списанием 35% от суммы задолженности (Discount Bonds).

Купонная ставка (выплата купона - раз в полгода) этих облигаций составляла LIBOR+ 13/16% годовых.

Второй вариант предусматривал обмен долгов по их номинальной стоимости на 30-летние облигации (Par Bonds) с фиксированным полугодовым купонным доходом - 6,25% годовых в дол.; 6,63% - во французских франках; 5,31% - в немецких марках; 10,75% - в итальянских лирах; 3,85% - в японских иенах (купонная

ставка на момент выпуска облигаций предполагалась ниже рыночных показателей, т.е. ниже аналогичной полугодовой среднерыночной ставки).

При этом 25% от общего объема эмиссии и 5% от объема купонных выплат по обоим видам ценных бумаг были гарантированы облигациями казначейства США, которые приобретались Мексикой за счет средств, выделенных международными финансовыми организациями.

Вслед за Мексикой аналогичные варианты реструктуризации широко применялись в странах Латинской Америки (Аргентине, Бразилии и др.), Восточной Европы (Болгарии, Польше), Африки (Нигерии, Марокко), Юго-Восточной Азии (Филиппинах).

В ходе реализации данной программы Всемирным банком, МВФ и Экспортно-импортным банком Японии был создан специальный фонд в 32 млрд. дол. для обеспечения выпуска Brady bonds; на эти средства приобретались US T- Bills, которые являлись обеспечением новых ценных бумаг.

Распространены варианты выпуска Brady bonds с определенными привилегиями.

Так, Мексика, Венесуэла и Нигерия (страны, экономики которых весьма существенно зависят от экспорта нефти) при выпуске облигаций типа Par прилагали к ним специальные варианты, которые давали право владельцам облигаций получать дополнительный доход в случае роста мировых цен на нефть.

Технически это выглядело следующим образом (на примере Мексики): держатель облигаций получал дополнительный доход, пропорциональный разнице между средней экспортной ценой мексиканской нефти в течение купонного периода и «относительной» ценой. «Относительная» же цена определялась как

стоимость мексиканской нефти на момент выпуска облигаций (14 дол. за баррель), умноженная на инфляционный коэффициент, рассчитываемый МВФ.

И если эта разница получалась отрицательной, инвестор не нес никаких убытков.

Всего в ходе реструктуризации долгов по «плану Бреди» в период с 1989 по 1998 г. было выпущено облигаций на общую сумму 132,8 млрд. дол. Кардинальное отличие обычной схемы реструктуризации «облигации - облигации» от «плана Бреди» - относительно стабильное состояние экономики страны, предполагающей подобный обмен, а также безупречность кредитной истории инструментов, подлежащих обмену, причем наличие согласованной с МВФ программы экономических действий не является необходимым условием.

Существует два варианта реализации указанной схемы:

1. Обмен долговых обязательств, номинированных в национальной валюте, на облигации, чей номинал выражен в иностранной валюте.
2. Обмен одних «внешних» (как правило, Brady bonds) долгов на другие.

Цели, преследуемые предложениями такого рода вариантов обмена (помимо «удлинения» долга, которое обычно происходит и в том, и в другом случае), достаточно очевидны.

В первом случае это реструктуризация госдолга в пользу «внешней» его части, что на определенном этапе отвечает интересам правительства, позволяя инвесторам вместе с тем избежать «курсового» риска.

Во втором случае монетарные власти изменяют структуру лишь внешнего долга (в частности, при обмене Brady bonds они

избавляются от необходимости держать часть средств в UST - Bills, которые обычно служат обеспечением этих бумаг); инвесторы же при этом получают возможность обменять имеющиеся у них долговые обязательства на более доходные, хотя и более рискованные (иногда вследствие более длительного срока обращения, иногда ввиду отсутствия обеспечения), инструменты.

Одной из наиболее известных рыночных схем реструктуризации государственного долга является обмен долгов на акции национальных компаний.

При этом кредиторам предоставляется право продажи долгов с дисконтом за национальную валюту.

Последняя используется им для реализации инвестиционных проектов, приобретения ценных бумаг и прочих активов. С целью обеспечения наиболее выгодного для страны-должника курса при обмене выраженных в долларах долгов на национальную валюту в латиноамериканских странах, например, широко применялось проведение аукционов.

Победителями на них становились владельцы долговых обязательств, предложившие наибольшие скидки с номинальной стоимости этих обязательств.

Чаще всего используется непосредственный обмен (своп) долгов на акции компаний, находящихся в государственной собственности.

При этом происходит капитализация внешнего долга.

Такая капитализация преследует следующие цели: замедление темпов роста или абсолютное сокращение величины внешнего долга; уменьшение оттока финансовых средств в виде платежей по обслуживанию внешней задолженности; привлечение новых инвестиций из-за рубежа; участие иностранного капитала в

программах приватизации государственных предприятий; частичное возвращение национальных капиталов, вывезенных за границу.

Таким образом, решается двоякая задача: с одной стороны, ослабляется внешнее долговое бремя, а с другой - привлекается иностранный капитал с целью обеспечения экономического роста и структурной перестройки экономики.

Большой опыт конверсии внешней задолженности во внутренние активы накоплен странами Латинской Америки, которые испытывали в 80-х гг. острейший долговой кризис.

Максимальный объем заключения подобных сделок приходился на 1989-1990 гг.

Они активно использовались при реоформлении задолженности таких стран-должников, как Чили, Аргентина и Мексика.

Однако к 1991 г. их объем значительно сократился в основном потому, что с начала 90-х гг. цены долгов на вторичных рынках заметно возросли и привлекательность подобных операций для инвесторов уменьшилась.

Операции по конверсии долга в акции предприятий иностранными инвесторами были прибыльными до тех пор, пока их национальная стоимость была ниже мировой.

В целом, этот механизм не столь однозначен.

С одной стороны, такая схема предусматривает изменение расписания выплат и снижает краткосрочную нагрузку на бюджет.

Более того, если до свопа поток выплат по долгу был жестко задан в номинальном выражении, то после поток доходов от компании становится зависимым от экономического состояния страны, уровня внутренней и внешней инфляции и других факторов.

Таким образом, выплаты по долгу привязываются к

экономическому положению страны-заемщика, что расширяет возможности достижения компромисса.

С другой стороны, инвестор, получивший акции в результате обмена, в действительности не делает реальных вложений в экономику страны.

Напротив, бюджет страны теряет потенциальные доходы, которые он мог бы получить от приватизации.

Говорить об уменьшении объема государственного долга в масштабах страны также не приходится, поскольку кредиторы вместо долговых обязательств получили в собственность национальные компании, т.е. фактически обменяли госдолг на обязательства частного сектора.

Объем долга действительно уменьшится за счет разности дисконтов, только если новые бумаги будут признаны приоритетными по отношению к старым.

Своп долгов на акции имеет и негативные моменты, такие, как возможное «бегство капитала», когда инвестор, получив на руки акции, сразу же старается продать их на рынке с тем, чтобы как можно скорее вывести капиталы из страны.

В этом случае обмен будет эквивалентен досрочному выкупу обязательств за счет резервов Центрального банка.

При этом, если резервов будет недостаточно для удержания курса, последующая девальвация национальной валюты неизбежно приведет к еще более серьезным последствиям для экономики в целом.

Более того, даже если массивного оттока капитала не будет, резервы страны могут тем не менее пострадать.

Это произойдет в том случае, если иностранная компания предпочтет проводить инвестиции, которые в любом случае имели

бы место (например, строительство нового завода стратегическим инвестором), с помощью акций, полученных при обмене, а не собственных финансовых ресурсов.

В этой ситуации получается, что Центральный банк как бы выкупает часть долгов за счет своих валютных резервов.

Существуют также определенные проблемы, связанные с бюджетно-налоговой политикой государства.

Для проведения подобного свопа государству необходимо найти источники средств на покупку акций национальных компаний (если эти акции находятся в собственности государства, то можно говорить о вмененных издержках, связанных с отказом от возможных доходов от их реализации).

Это можно сделать неинфляционным путем, например, с помощью дополнительного внутреннего займа.

В этом случае внешний долг переводится во внутренний.

Однако, как правило, у стран, имеющих проблемы с внешними долгами, значителен также и объем внутренней задолженности.

Таким образом, в результате проведения свопа увеличивается нагрузка на бюджет, что приводит к росту реальной стоимости обслуживания внутренних долгов и оказывает негативное воздействие на экономическую ситуацию в стране.

Капитализация долговых обязательств - один из способов сокращения внешнего долга.

Однако надо иметь в виду, что этот метод связан с определенным риском.

В частности, следует учитывать, что вследствие использования механизма конверсии одновременно сокращаются традиционные капиталовложения, следовательно, уменьшается приток новых средств.

Кроме того, процесс конверсии может активизировать спекулятивные операции с целью извлечения дохода на разнице обменных курсов по конверсионным и текущим операциям.

Расходы на обслуживание внешнего долга уменьшаются, зато растут выплаты дивидендов по акциям, следовательно, ставится под сомнение сокращение итогового оттока финансовых средств.

Конверсионные операции неизбежно ведут к увеличению денежной массы и потому чреватые усилением инфляционного процесса.

Наконец, использование механизма конверсии порождает опасность ослабления национального контроля над некоторыми стратегически важными сферами национального хозяйства.

Кроме того, как свидетельствует опыт других стран, например Аргентины, метод капитализации долгов может быть осуществлен наиболее эффективно во время массовой приватизации государственного сектора.

В России к концу 90-х гг. приватизация была уже в основном завершена, и в собственности государства находилось не так много предприятий.

Следует также иметь в виду, что размер внешнего долга несоизмерим с оценкой стоимости акций большинства нормально работающих предприятий.

Их стоимость значительно ниже. И где государству взять деньги для выкупа акций.

Но самым главным является то, что акции крупнейших российских компаний в электроэнергетике, топливной промышленности, металлургии, телекоммуникациях («голубые фишки») по отношению к бумагам аналогичных компаний развивающихся стран недооценены в несколько раз.

Бумаги компаний «второго эшелона» в машиностроении, лесной, легкой, пищевой промышленности недооценены в еще большей степени.

Таким образом, использование для целей обслуживания и погашения долга более дешевых средств платежа при дальнейшем их неизбежном удорожании, к тому же при наличии более дорогих альтернатив, является неоптимальным и ведет к существенным экономическим потерям.

Тема 12. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

12.1 Социально-экономическая сущность внебюджетных фондов

Внебюджетные фонды государства - совокупность финансовых средств, находящихся в распоряжении центральных или местных органов власти и имеющих строго целевое назначение.

Внебюджетные фонды - это фонды денежных средств, образуемые вне федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, которые предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья, медицинскую помощь, а также для удовлетворения других общественных потребностей, не финансируемых из бюджета.

Считается, что внебюджетные фонды возникли раньше бюджета и в какой-то мере послужили его основой.

Объясняется это тем, что в процессе становления современной системы государственной власти происходило выделение отдельных функций государства и закрепление за ними специальных финансовых ресурсов.

Как правило, это были специальные виды правительственной деятельности, для которых была нежелательна огласка.

Покрывались они специальными доходами.

Количество специальных фондов и счетов не было постоянным.

Одни счета открывались, другие закрывались.

Наличие этих фондов, хотя и было необходимо, создавало определенные финансовые неудобства.

В одних фондах наблюдалась нехватка средств, в других - избыток.

Кроме того, правительство могло использовать эти средства бесконтрольно.

Поэтому по мере укрепления централизованного государства постепенно происходило объединение специальных фондов в едином государственном бюджете.

Однако многие внебюджетные фонды сохранили свое значение и самостоятельность и существовали наряду с бюджетом.

Специальные счета создавались для строительства, правительственной предпринимательской деятельности, управлении денежной массой и государственным долгом, системой социального страхования.

Широкое распространение в большинстве стран специальные внебюджетные фонды государства получили после Второй мировой войны.

Сегодня они являются полноправным элементом финансовой системы и одним из способов перераспределения финансовых ресурсов.

Выделение наряду с бюджетом специальных внебюджетных фондов обусловлено несколькими причинами:

1. необходимостью выделения специальных денежных ресурсов с целью их более эффективного и строго целевого использования;
2. необходимостью определения особых и одновременно устойчивых финансовых источников для удовлетворения специальных потребностей государства;
3. необходимостью изыскания дополнительных средств для удовлетворения общественных потребностей, которые не

могут быть в полном объеме профинансированы из бюджета, но которые являются основой расширения сферы деятельности, правительства в области военных расходов, научных исследований, социальных выплат населению и т.п.

Внебюджетные фонды позволяют преодолеть остаточный принцип финансирования социальных и других расходов.

Они позволяют также разгрузить бюджет, беря на себя часть его расходов, разрешая тем самым проблему финансирования бюджета.

Имея строго целевое направление использования средств, внебюджетные фонды дают возможность увеличить ресурсы, мобилизуемые государством.

Конечно, это можно сделать и за счет увеличения налогов, но, как правило, увеличение налогов негативно воспринимается в обществе.

А вот если происходит увеличение ставок во внебюджетные фонды, то это воспринимается более спокойно, поскольку большинство граждан получает доходы из внебюджетных фондов.

Таким образом, главная причина создания внебюджетных фондов - необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов и обеспечение их самостоятельными источниками доходов.

Материальным источником внебюджетных фондов во всех странах является национальный доход, а преобладающая часть фондов создается в процессе его перераспределения.

В этом смысле внебюджетные фонды являются финансовой категорией и частью системы государственных финансов.

В то же время внебюджетные фонды обладают целым рядом особенностей, в том числе в России:

- проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов предоставляются одновременно с проектом соответствующих бюджетов на очередной финансовый год;
- бюджеты государственных внебюджетных фондов рассматриваются и утверждаются в форме федеральных законов одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год;
- внебюджетные фонды имеют строго целевую направленность. Их расходование может осуществляться исключительно на цели, определенные законодательством РФ, в соответствии с бюджетами фондов, утвержденными федеральными законами или законами субъектов РФ;
- доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет обязательных отчислений, а также добровольных взносов физических и юридических лиц;
- страховые взносы в фонды и взаимоотношения, возникающие при их уплате, имеют налоговую природу. Тарифы взносов устанавливаются государством и являются обязательными;
- денежные ресурсы внебюджетных фондов находятся в государственной собственности. Они не входят в состав бюджетов, а также других фондов и не подлежат изъятию на какие-либо цели, прямо не предусмотренные законом;
- расходование средств из внебюджетных фондов

осуществляется по распоряжению Правительства или специально уполномоченного органа (правление фонда).

Главными источниками формирования государственных внебюджетных фондов являются:

- специальные целевые налоги и сборы, установленные для соответствующего фонда;
- средства из бюджета;
- отчисления от прибыли предприятий, учреждений, организаций;
- прибыль от коммерческой деятельности, осуществляемой фондом как юридическим лицом;
- займы, полученные фондом у ЦБ РФ или коммерческих банков.

В России, начиная с 1992 г. действует более двух десятков внебюджетных фондов.

Возникновение в России в 90-е гг. специальных внебюджетных фондов было явлением относительно новым.

До этого внебюджетных фондов как таковых не было.

В СССР вместо этого существовало два типа бюджета: обыкновенный и чрезвычайный.

Обыкновенный бюджет формировался из традиционных, относительно постоянных доходов и направлялся на финансирование расходов, связанных с осуществлением основных функций государства.

Чрезвычайный бюджет фактически выполнял функции специальных фондов.

Он не утверждался, не публиковался и содержался в тайне, поскольку бюджетная система СССР предусматривала

существование одного государственного бюджета.

За счет средств чрезвычайного бюджета погашался государственный долг, покрывались убытки, вызванные стихийными бедствиями, и т.п.

Кроме того, за счет его средств покрывался дефицит обыкновенного бюджета.

Целевые бюджетные фонды стали создаваться в России в период перехода страны на новые экономические отношения.

Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. впервые предоставил возможность органам власти образовывать целевые бюджетные фонды, обладающие правом самостоятельного юридического лица и независимые от бюджетов соответствующих органов власти.

Решение об образовании внебюджетных фондов принимает Федеральное Собрание РФ, а также представительные органы государственной власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления.

Внебюджетные фонды находятся в собственности государства, но являются автономными.

Обычно наименование фонда отражает направление использования средств.

Благодаря внебюджетным фондам у государства появляются дополнительные средства для воздействия на экономические процессы.

В некоторых случаях внебюджетные фонды могут использоваться для покрытия дефицита государственного бюджета.

В 90-е гг. внебюджетные фонды были созданы на разных уровнях управления - федеральном, уровне субъектов РФ и местном

уровне.

Главной причиной их создания была необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов и обеспечение их самостоятельными источниками доходов.

Ведущую роль среди них заняли социальные внебюджетные фонды.

Одновременно с социальными были созданы и другие внебюджетные фонды.

В конце 90-х гг., исчерпав положительный ресурс от функционирования целого ряда внебюджетных фондов, Правительство РФ приняло решение о консолидации их в бюджет, при этом сохранив некоторую автономность этих фондов.

Они были включены в бюджет отдельными статьями, т.е. трансформировались в целевые бюджетные фонды.

Социальные фонды сохранили статус внебюджетных фондов и были официально утверждены законодательными актами.

В настоящее время в России существуют три типа внебюджетных фондов:

- социальные внебюджетные фонды, имеющие общегосударственное значение;
- экономические внебюджетные фонды (внебюджетные фонды межотраслевого и отраслевого назначения);
- территориальные внебюджетные фонды.

В состав государственных социальных внебюджетных фондов РФ входят: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования РФ.

Эти фонды аккумулируют средства для реализации социальных гарантий - государственного пенсионного обеспечения,

оказания бесплатной медицинской помощи, поддержки в случае потери трудоспособности, во время отпуска по беременности и родам, санаторно-курортного обслуживания и пр.

Социальные внебюджетные фонды - самостоятельные финансово-кредитные учреждения, которые организуют мобилизацию и использование средств в размерах и на цели, регламентированные государством.

Государство определяет уровень страховых платежей, принимает решения об изменениях структуры и уровня денежных социальных выплат.

Понятие «целевые бюджетные фонды» появилось в 1995 г., когда подобный статус был закреплен за некоторыми ранее внебюджетными фондами, создаваемыми в качестве целевого источника финансирования отдельных государственных расходов во избежание межведомственного распыления государственных средств и ужесточения государственного контроля за их целевым использованием.

Отдельные внебюджетные фонды именно в этот период стали учитываться в составе бюджетной системы страны, что способствовало консолидации определенных денежных средств под контролем фискальных органов государства.

В настоящее время мы выделяем три формы организации государственных финансов: бюджетная, ограниченно бюджетная и внебюджетная.

Целевые бюджетные фонды занимают промежуточную ступень между бюджетом и внебюджетными формами перераспределения средств.

У бюджетных фондов есть две общие с внебюджетными черты.

Во-первых, целевые источники формирования и, во-вторых, целевое расходование средств.

Состав целевых бюджетных фондов может быть дополнен (уменьшен) в федеральном бюджете на соответствующий год.

Наряду с общегосударственными, т.е. федеральными и территориальными внебюджетными фондами, существуют отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды.

Среди всех отраслевых внебюджетных фондов значительную долю составляют фонды научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР).

Источником формирования фондов являются средства, предусматриваемые в себестоимости продукции (работ, услуг), выпускаемой предприятиями, объединениями и организациями. Указанные средства включаются в себестоимость продукции (работ, услуг) в безусловном порядке. Если раньше взносы в фонд НИОКР были обязательными, ныне они приобрели добровольный характер.

12.2 Государственные социальные внебюджетные фонды

Существование государственного социального страхования - это объективная необходимость и условие нормального, устойчивого развития современного общества.

Поэтому в большинстве стран государство создает специальные фонды, посредством которых оно концентрирует значительные финансовые ресурсы и тем самым обеспечивает надежную социальную защиту населения страны.

Государственное обязательное социальное страхование - это часть государственной системы социальной защиты населения осуществляемой в форме страхования работающих граждан от

возможного изменения материального и социального положения, в том числе и по не зависящим от них обстоятельствам.

Поэтому создание государственных социальных внебюджетных фондов обусловлено прежде всего необходимостью страхования социальных рисков, которые неизбежны в условиях рыночной экономики.

К числу основных социальных рисков относятся:

- риски утраты трудоспособности с возрастом;
- риски утраты трудоспособности по инвалидности;
- риски временной нетрудоспособности в связи с болезнью или по другим причинам (беременность, роды, болезнь детей и т.п.);
- риски потери работы в связи с закрытием, реконструкцией предприятия, изменением структуры производства и т.п.;
- риски заболеваний и ухудшения здоровья.

Все эти риски могут возникнуть независимо от желания работника.

По большому счету они обусловлены рыночной системой хозяйствования, при которой основным источником средств существования большинства работников является продажа своего труда.

И если по какой-либо причине работник не в состоянии продавать свой труд, он обречен на вымирание.

Поэтому государство обязано не допустить этого крайнего случая и предусмотреть финансовые ресурсы для компенсации работнику при наступлении страхового случая.

В большинстве развитых стран к числу социальных внебюджетных фондов относятся пенсионные фонды, фонды социального страхования, фонды медицинского страхования и др.

Создавая эти фонды, государство тем самым выстраивает целую систему правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального или социального положения работника вследствие признания их безработными, трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, болезни, травмы, беременности, родов, потери кормильца, а также наступления старости, необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и т.п.

В нашей стране впервые социальные внебюджетные фонды стали создаваться после принятия Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г.

При создании социальных внебюджетных фондов ставилась задача «разгрузить» бюджет от существенной доли социальных расходов, которые в рамках бюджета финансировались с большими трудностями.

Так, в начале 90-х гг. были созданы Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ, Государственный фонд занятости населения РФ.

Начиная с 2001 г. один из социальных внебюджетных фондов - Государственный фонд занятости населения РФ был соединен с бюджетом и перестал существовать в качестве самостоятельного.

В настоящее время ставится задача объединения ряда социальных фондов и дальнейшая их консолидация с бюджетом.

Каждый из социальных внебюджетных фондов имеет свои особенности, как при формировании, так и при использовании средств, сосредоточенных в них.

Однако всем этим фондам присущи следующие общие черты:

- государственное регулирование системы обязательного социального страхования;
- государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных рисков и исполнение обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;
- государственные социальные внебюджетные фонды являются общедоступными и охватывают всех граждан, независимо от пола, национальности, вероисповедания, места проживания;
- для всех фондов характерен единый механизм их формирования, который предусматривает получение доходов от относительно надежной облагаемой базы - фонда оплаты труда. Это не только обеспечивает привлечение необходимых финансовых ресурсов, но и создает надежный механизм самоиндексации доходов фондов. Такой механизм особенно эффективен в условиях нестабильной экономики и высокой инфляции;
- отчисления осуществляют работодатели от всех сумм оплаты труда, выплаченной работникам. Работодатели, начисляя за своих работников страховые взносы, тем самым страхуют их;
- все эти фонды по своей экономической природе являются страховыми, т.е. внесенные суммы страховых взносов являются возвратными. Правда, при ненаступлении страхового случая для конкретного гражданина начисленные суммы организации не возвращаются (как это

бывает часто при добровольном страховании), а перераспределяются государством в пользу нуждающихся в конкретной социальной помощи.

До 1 января 2001 г. государственные социальные внебюджетные фонды формировались главным образом за счет страховых взносов работодателей, а в Пенсионный фонд страховые взносы отчисляли и работники.

Взносы носили налоговый характер, а их взиманием занимался каждый отдельный фонд.

Считалось, что такая система имеет свои недостатки.

Прежде всего, полагали, что наличие большого количества фондов создает неудобства для плательщиков взносов.

С точки зрения интересов плательщиков, было бы целесообразно зачислять средства на единый счет, с которого потом осуществлялись бы расчеты с фондами по установленным для них нормативам.

Для прежней системы государственных социальных фондов характерна была также распыленность контроля за правильностью расчетов по платежам.

В связи с этим было высказано предложение о сосредоточении функций по сбору и контролю платежей в системе налоговых органов.

Учитывая приведенные аргументы, начиная с 1 января 2001 г. был введен единый социальный налог (взнос).

Идея единого социального налога возникла еще в 1998 г., когда МНС России предложило ввести для фондов единую налогооблагаемую базу и передать функции учета и контроля одному ведомству, сохраняя существующий механизм сбора страховых взносов.

Однако эти предложения в то время остались невостребованными и были реализованы только в 2001 г.

С введением единого социального налога государственные внебюджетные фонды сохранились.

Сегодня этот налог отчисляется в Пенсионный фонд, Фонд социального страхования и Фонд обязательного медицинского страхования.

Был ликвидирован лишь Фонд занятости (средства в этот фонд поступают за счет отчислений от налога на доходы физических лиц).

Для всех фондов была установлена единая налогооблагаемая база.

Тариф страховых взносов уменьшился с 38,5 до 35,6%, а затем до 26%, сократилась отчетность, был введен единый порядок применения финансовых санкций.

С 1 января 2001 г. контроль за правильностью исчисления, полнотой, своевременностью внесения взносов в государственные социальные внебюджетные фонды, уплачиваемых в составе единого социального налога, осуществляется налоговыми органами РФ.

Налоговые органы:

- проводят все предусмотренные НК РФ мероприятия налогового контроля, осуществляют взыскание сумм недоимки, пеней, штрафов по платежам в государственные социальные внебюджетные фонды;
- осуществляют зачет (возврат) излишне уплаченных сумм единого социального налога;
- взыскивают суммы недоимки, пеней, штрафов по платежам в государственные социальные внебюджетные фонды.
- Плательщиками налога признаются:

- работодатели, производящие выплаты наемным работникам;
- индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства, адвокаты.

Не являются налогоплательщиками организации и индивидуальные предприниматели, переведенные на уплату налога на вмененный доход для определенных видов деятельности, в части доходов, получаемых от осуществления этих видов деятельности.

Объект налога, а также налогооблагаемая база определяются по-разному, в зависимости от вида плательщика.

Однако в целом объектом налогообложения выступают все выплаты, начисляемые работодателем в пользу работника, включая выплаты в натуральной форме, в виде материальной помощи, материальной выгоды и т.п.

Не включаются в состав доходов, подлежащих налогообложению:

- государственные пособия, выплачиваемые по временной нетрудоспособности и уходу за больным ребенком, по безработице, беременности и родам;
- все виды компенсационных выплат, предусмотренных законодательством РФ, субъектов РФ, решениями местных органов власти (возмещение вреда, причиненного повреждением здоровья; бесплатное предоставление жилых помещений и коммунальных услуг; оплата стоимости питания, спортивного снаряжения, оборудования и т.п.; компенсации за неиспользованный отпуск; расходы по повышению профессионального уровня работника; трудоустройство работника в связи реорганизацией или ликвидацией организации и др.);

- суммы единовременной материальной помощи, оказываемой работодателям работникам в связи со стихийными бедствиями, пострадавшим от террористических актов; членам семьи умершего работника;
- суммы полной или частичной компенсации стоимости путевок в расположенные на территории РФ санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, выплачиваемые работодателями своим работникам и членам их семей, за счет средств, оставшихся после уплаты налогов на доходы организаций;
- суммы оплаты труда в иностранной валюте, выплачиваемые работникам, направленным на работу за границу;
- доходы членов крестьянского (фермерского) хозяйства, получаемые в этом хозяйстве от производства и реализации сельскохозяйственной продукции, ее переработки и реализации - в течение пяти лет начиная с года регистрации хозяйства;
- суммы страховых платежей, выплачиваемых организацией по договорам добровольного страхования своих работников (пенсионное, социальное, медицинское и т.п.) за счет средств, оставшихся в ее распоряжении после уплаты налога на доходы организации;
- суммы, выплачиваемые физическим лицам избирательными комиссиями;
- стоимость форменной одежды и обмундирования, выдаваемых работникам бесплатно или с частичной оплатой и

остающихся в личном постоянном пользовании;

- суммы, выплачиваемые за счет членских взносов садоводческих, садово-огородных, гаражно-строительных и жилищно-строительных кооперативов лицам, выполняющим работы для указанных организаций;
- стоимость проезда работников и членов их семей к месту проведения отпуска и обратно, оплачиваемая работодателем лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненным к ним местностям;
- стоимость льгот по проезду, предоставляемых отдельным категориям работников, обучающихся, воспитанников;
- выплаты, осуществляемые за счет членских профсоюзных взносов каждому члену профсоюза при условии, что они производятся не чаще одного раза в три месяца и не превышают 10 000 руб. в год;
- доходы, не превышающие 2000 руб., направляемые на выплату работникам материальной помощи, уволившимся в связи с выходом на пенсию, или оплату медикаментов.

Во второй части Налогового кодекса РФ определен также круг организаций, которые освобождаются от уплаты единого социального налога. В основном это организации инвалидов.

Ставка единого социального налога является регрессивной, т.е. она уменьшается по мере того, как возрастает налогооблагаемая база.

Для каждого из социальных внебюджетных фондов определяются своя ставка и своя степень регрессии.

Ставки единого социального налога зависят также от вида плательщика - работодатели; крестьянские (фермерские) хозяйства и

хозяйства малочисленных народов Севера; индивидуальные предприниматели, адвокаты.

В целом создание самостоятельных социальных внебюджетных фондов в России в 90-е гг. сыграло положительную роль, поскольку это позволило в первую очередь снять зависимость обеспечения социальной сферы от бюджета, дефицит которого негативно сказывался на отраслях, финансируемых в сметном порядке.

Был фактически сведен к минимуму остаточный принцип финансирования социальной сферы.

Однако выделение средств в самостоятельные внебюджетные фонды не решило всех проблем.

Сегодня средств для социальных программ все также не хватает.

В связи с этим выделение в качестве самостоятельных государственных социальных внебюджетных фондов не получило однозначной оценки в обществе.

По мнению некоторых специалистов, существующая форма функционирования государственных социальных внебюджетных фондов ничем не отличается от бюджетной. В связи с этим было бы достаточно принять законодательные решения, запрещающие в рамках бюджета использовать целевые платежи на иные нужды.

Тогда не потребовалось бы создавать автономные фонды.

Сторонниками консолидации внебюджетных фондов в системе бюджетов выступают преимущественно представители правительственных, в частности финансовых и налоговых структур, которые исходя, прежде всего из соображений фискального порядка.

Согласно их точке зрения, преимущества консолидации средств внебюджетных фондов в бюджетной системе страны зак-

лючаются в предотвращении образования в одних фондах излишних средств наряду с нехваткой их в других.

Значительно упростилась бы и процедура централизации избыточных средств этих фондов, образовавшихся в отдельных регионах.

Противники консолидации, напротив, считают, что ни в коем случае нельзя объединять внебюджетные фонды с бюджетом.

По их мнению, при устойчивом дефиците федерального бюджета сохраняется реальная опасность нецелевого использования средств социальных внебюджетных фондов, неполного осуществления социальных платежей, гарантируемых государством.

Еще одной причиной возражений против бюджетной консолидации является то, что в составе бюджета у социальных фондов не будет возможности получать проценты от размещения временно свободных средств, ценных бумаг.

А это усилит зависимость от общеэкономической конъюнктуры.

Наконец, полная централизация средств фондов в федеральном бюджете приведет к ослаблению функций региональных органов управления в социальной сфере, усложнит их работу.

Наличие разных мнений свидетельствует о том, что внебюджетные социальные фонды как экономический субъект государственной финансовой системы не являются однородными и не обладают ни абсолютными преимуществами, ни абсолютными недостатками по сравнению с бюджетной формой ее существования.

Тема 13. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ

13.1 Региональные финансы

Региональные финансы, или финансы субъектов Российской Федерации являются одним из важнейших элементов государственных финансов и в совокупности с муниципальными (местными) финансами образуют территориальные финансы.

Они реализуются в рамках субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции в вопросах законодательного регулирования, организации и управления финансовыми потоками.

Финансы субъектов Российской Федерации представляют собой совокупность денежных отношений, возникающих по поводу формирования, распределения и использования централизованных финансовых ресурсов для решения социально-экономических задач в субъектах Российской Федерации.

Эти отношения складываются между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и населением, живущим на территории данного субъекта Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и субъектами экономической деятельности.

Финансы субъектов Российской Федерации включают: средства бюджета субъекта Российской Федерации; государственные ценные бумаги, принадлежащие органам государственной власти субъекта; другие денежные средства, находящиеся в собственности субъекта.

В широком смысле финансы субъекта Федерации включают также консолидированный бюджет субъекта Федерации, т.е. не только бюджет субъекта, но и все муниципальные бюджеты органов

местного самоуправления, расположенные на территории данного субъекта.

Финансы субъекта РФ составляют экономическую основу государственной власти субъекта Российской Федерации наряду с собственностью субъекта Российской Федерации, имуществом, находящимся в государственной собственности и переданным в управление органам государственной власти субъекта Российской Федерации, другой собственностью, служащей удовлетворению потребностей субъекта Российской Федерации.

Особое значение для финансов субъектов Российской Федерации имеет принцип бюджетного федерализма.

Согласно этому принципу обеспечивается разграничение предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации.

В целях реализации своих полномочий органы государственной власти субъекта РФ: участвуют в разработке органами государственной власти Российской Федерации проектов федеральных законов и других нормативных правовых актов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации; осуществляют правовое регулирование по предметам совместного ведения, определенным в соответствии с федеральным законодательством; участвуют в разработке и реализации федеральных целевых программ на территории субъектов РФ; создают условия для привлечения иностранных инвестиций в субъект РФ в целях реализации федеральных и региональных программ в соответствии с федеральным законодательством.

Субъект Российской Федерации самостоятельно устанавливает и вводит своими законами региональные налоги и сборы в соответствии с общими принципами налогообложения, установленными Конституцией РФ, Налоговым кодексом РФ, другими федеральными законами, регламентирующими налоговые правоотношения.

Финансирование расходов федерального бюджета на территории субъекта Российской Федерации осуществляется через казначейскую систему.

Это могут быть региональное казначейство, а также территориальные органы федерального казначейства.

В целях разграничения полномочий между органами исполнительной власти Российской Федерации и субъекта Федерации по предметам совместного ведения органы исполнительной власти субъекта заключают соответствующие соглашения с Правительством РФ.

Разграничение государственной собственности на территории субъекта Российской Федерации, включая разграничение собственности на земельные, водные и другие природные ресурсы, на федеральную собственность и собственность субъекта РФ, а также разграничение полномочий по управлению объектами федеральной собственности на территории субъекта РФ проводится, как правило, отдельными соглашениями.

Законом субъекта Российской Федерации устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью субъекта в том числе долями (паями, акциями) субъекта в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий, программы социально-экономического развития субъекта, утверждаются заключение и расторжение договоров субъекта.

Кроме того, он устанавливает налоги и сборы, которые отнесены федеральным законом к ведению субъекта, а также порядок их взимания, устанавливается порядок образования и деятельности внебюджетных и валютных фондов субъекта, утверждаются отчеты о расходовании средств этих фондов.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает проект бюджета, а также проекты программ социально-экономического развития субъекта, обеспечивает исполнение бюджета и готовит отчет об исполнении указанного бюджета и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития, управляет и распоряжается собственностью субъекта Российской Федерации, а также федеральной собственностью, переданной в управление субъекту, заключает в соответствии с федеральным законом договоры с федеральными органами исполнительной власти о разграничении предметов ведения и полномочий, а также соглашения о взаимной передаче осуществления части своих полномочий.

При разграничении предметов ведения и полномочий решается вопрос об обеспечении соответствующих органов государственной власти финансовыми, материально-техническими и другими ресурсами, необходимыми для осуществления этими органами своих полномочий.

Федеральные законы определяют основы правового регулирования и принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

До принятия таких федеральных законов субъекты осуществляют по таким вопросам собственное правовое регулирование.

После принятия соответствующего федерального закона законы и другие нормативные правовые акты субъектов приводятся в соответствие с федеральным законом.

Субъекты Российской Федерации заключают с федеральным центром договоры о разграничении предметов ведения и полномочий в случае прямого указания в федеральном законе по предмету совместного ведения на допустимость заключения такого договора, при отсутствии федерального закона по предмету совместного ведения.

Соглашение заключается на основании федерального закона по предметам совместного ведения или договора.

Субъекты Российской Федерации не однородны, что отражает глубину кризисных явлений в экономике и социальной сфере регионов, перспективы их дальнейшего развития и основные направления государственной поддержки.

По степени наполнения доходной части их бюджетов в соответствии с принятой налоговой политикой: 1) регионы-доноры; 2) регионы-реципиенты; 3) кризисные регионы.

С точки зрения выделения трансфертов из федерального бюджета все субъекты Российской Федерации делятся на три группы:

1. регионы, полностью расположенные в районах Крайнего Севера, а также Ханты-Мансийский автономный округ, приравненный к этим районам и имеющий высокий душевой бюджетный доход и относительно высокие душевые бюджетные расходы;
2. некоторые регионы, относящиеся к районам Крайнего Севера, но не имеющие комплекса перечисленных факторов, регионы с районами Крайнего Севера и

приравненными к ним местностями, в том числе субъекты Российской Федерации, ранее относившиеся к указанным регионам;

3. регионы, не вошедшие в первые две группы.

В рамках Федерации финансы субъектов Российской Федерации формируются на единой законодательной базе, и для них существуют единые инструменты государственного регулирования.

Вместе с тем финансы каждого субъекта имеют свои особенности, что объясняется наличием у субъектов РФ своих законодательных актов и инструментов регионального регулирования.

Одним из основных факторов формирования финансов субъекта является уровень социально-экономического развития и жизни населения, что отражается на его финансовом потенциале и от чего зависят его возможности формирования бюджета и социальных внебюджетных фондов.

Все большую роль во взаимодействии финансов отдельных субъектов Российской Федерации играют межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия.

Ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации - некоммерческие организации, учредителями которых являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации и которые создаются на добровольной основе в целях межрегиональной интеграции и социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

В настоящее время созданы следующие ассоциации: «Сибирское соглашение»; «Северо-Запад»; «Центральная Россия»;

«Черноземье»; «Большая Волга»; «Северный Кавказ»; «Уральская»; «Арктическое соглашение» и др.

13.2 Муниципальные финансы

Муниципальные (местные) финансы - это совокупность экономических отношений, одним из участников которых является орган местного самоуправления, складывающихся по поводу образования и использования средств местного бюджета и местных внебюджетных фондов в интересах населения конкретного муниципального образования, и организуемых муниципальными финансово-кредитными институтами.

Муниципальные финансы включают: средства местного бюджета; государственные и муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления; другие денежные средства, находящиеся в муниципальной собственности.

Муниципальные финансы составляют экономическую основу местного самоуправления наряду с муниципальной собственностью, имуществом, находящимся в государственной собственности и переданным в управление органам местного самоуправления, другой собственностью, служащей удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

Формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, контроль за их исполнением органы местного самоуправления осуществляют самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

В настоящее время сложилась ситуация, при которой финансовая база местных бюджетов недостаточна для покрытия текущих расходов муниципальных образований.

Поэтому доходная часть местных бюджетов состоит не только из собственных доходов и поступлений от регулирующих доходов, а включает, как правило, финансовую помощь в различных формах.

Доходная часть местных бюджетов состоит из собственных доходов и поступлений от регулирующих доходов, средств по взаимным расчетам, финансовой помощи в различных формах: дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований.

К доходам местных бюджетов также относятся: доходы от приватизации и реализации муниципального имущества; не менее 10% доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации; доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений, и муниципальных земель; платежи за пользование недрами и природными ресурсами на территории муниципального образования; доходы от проведения муниципальных денежно-вещевых лотерей; штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты; государственная пошлина; не менее 50% налога на имущество предприятий; подоходный налог с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

К доходам местных бюджетов относятся доли федеральных налогов, распределенные между бюджетами разных уровней и закрепленные за муниципальными образованиями.

Расходная часть местных бюджетов включает: расходы, связанные с решением вопросов местного значения, установленные законодательством Российской Федерации и субъекта Российской Федерации; расходы, связанные с осуществлением отдельных

государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления; расходы, связанные с обслуживанием и погашением долга по муниципальным займам; расходы, связанные с обслуживанием и погашением муниципального долга по ссудам; ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, гражданской ответственности и предпринимательского риска; другие расходы.

Органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов.

Сумма превышения доходов над расходами местных бюджетов по результатам отчетного года не подлежит изъятию федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ.

В доходной и расходной частях местных бюджетов отдельно предусматривается финансирование решения вопросов местного значения и осуществления органами местного самоуправления отдельных федеральных полномочий, полномочий субъектов РФ.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ обеспечивают муниципальным образованиям минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов.

Такие расходы устанавливаются законами субъектов РФ на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности.

Доходная часть минимальных местных бюджетов формируется путем закрепления на долговременной основе федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации доходных источников.

Если это нельзя обеспечить за счет данных источников, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъекта РФ передают органам местного самоуправления другие доходные источники федерального бюджета и бюджета субъекта.

Свободные переходящие остатки местных бюджетов предыдущего года в расчет не принимаются.

Органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже минимальных государственных социальных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации отчислений от федеральных налогов и налогов субъектов.

Население муниципального образования может принимать решения о разовых добровольных сборах средств граждан в соответствии с уставом муниципального образования.

Собранные средства самообложения используются исключительно по целевому назначению.

Органы местного самоуправления информируют население муниципального образования об использовании средств самообложения.

Представительные органы местного самоуправления могут образовывать целевые внебюджетные фонды в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации.

Особое значение в привлечении дополнительных финансовых ресурсов на территории муниципального образования играют муниципальные займы.

Договор муниципального займа заключается путем приобретения гражданином или юридическим лицом выпущенных органом местного самоуправления муниципальных облигаций.

Их выпуск может быть предпринят только в целях реализации программ и проектов развития муниципального образования, утвержденных в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Выпуск муниципальных облигаций обеспечивается муниципальным имуществом и средствами местных бюджетов.

Порядок выпуска муниципальных облигаций определяется законодательством Российской Федерации. Государство не несет ответственности по обязательствам муниципального образования, а муниципальное образование не несет ответственности по обязательствам государства.

Исполнение обязательств по муниципальным облигациям осуществляется за счет средств местной казны в соответствии с правовым актом органа местного самоуправления о местном бюджете на текущий финансовый год.

Предельно допустимая сумма долговых обязательств органов местного самоуправления не должна превышать 15% объема расходной части местного бюджета.

Краткосрочные заимствования в любой форме не могут производиться до утверждения местного бюджета на текущий финансовый год.

Размещение, обращение, распространение муниципальных облигаций осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Органы государственной власти осуществляют контроль за расходованием средств, выделенных ими муниципальным образованиям на выполнение федеральных целевых и региональных программ, а также в форме субвенций.

Тема 14. СТРАХОВАНИЕ В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Страхование представляет собой систему экономических отношений, включающих совокупность форм и методов формирования целевых фондов денежных средств и их использования на возмещение ущерба при различных непредвиденных неблагоприятных явлениях, а также на оказание помощи гражданам при наступлении определенных событий в их жизни.

В страховых отношениях участвуют две стороны:

- страховщик. Он организует формирование и использование страхового фонда и принимает на себя обязательство возместить ущерб;
- страхователь. Это физическое или юридическое лицо, которое заключает договор страхования со страховщиком.

Осуществление страхования по защите имущественных интересов, предупреждению и возмещению материального ущерба происходит за счет средств страхового фонда, который создается в форме резерва материальных или денежных средств.

Общественная практика выработала три основные формы организации страхового фонда: государственный централизованный страховой (резервный) фонд; фонд риска производителя (самострахование); страховой фонд страховщика.

Государственный централизованный страховой фонд образуется за счет общегосударственных ресурсов.

Его назначение состоит в обеспечении возмещения ущерба и устранения последствий стихийных бедствий и крупных аварий с разрушениями и человеческими жертвами.

Этот фонд формируется как в натуральной, так и в денежной форме.

Под самострахованием понимается создание в децентрализованном порядке обособленного фонда.

Наличие такого фонда дает возможность оперативно преодолевать временные затруднения в процессе производства.

Так, в агропромышленном комплексе образуется фуражный, семенной фонды.

Их назначение - смягчить или устранить отрицательное воздействие природно-климатического фактора на результаты деятельности сельских хозяйств.

Его новая модель - фонд риска производителя.

Он организуется для обеспечения деятельности при неблагоприятной конъюнктуре, при задержке заказчиками платежей за поставленную продукцию, недостатке средств для погашения полученной ссуды.

Страховой фонд страховщика создается за счет большого круга его участников - предприятий, учреждений, организаций, отдельных граждан.

Формирование фонда осуществляется в децентрализованном порядке, поскольку страховые взносы платятся обособленно.

Этот фонд имеет только денежную форму и носит строго целевой характер - возмещение ущерба и выплата страховых сумм в соответствии с условиями страхования.

Объем фонда, необходимый для выплат, определяется на основе статистики, эмпирических прогнозов и теории вероятности.

В экономике рыночного типа страхование выступает, с одной стороны, как средство защиты бизнеса и благополучия людей, а с другой - как коммерческая деятельность, приносящая прибыль.

Источниками прибыли страховщика выступают доходы от собственно страховой деятельности, а также от инвестиций

временно свободных денежных средств в объекты материального производства, нематериальной сферы, акции предприятий, банковские депозиты и т.д.

Отношения между страховщиком и страхователем носят вероятностный характер, т.к. в основе сделки лежит страховой риск.

По форме проведения страхование может быть обязательным и добровольным.

Обязательное страхование осуществляется в силу закона. Страховая ответственность в этом случае наступает автоматически с момента возникновения страхового случая.

В обязательном порядке в РФ производится: страхование имущества особой важности, гибель или повреждение которого затрагивает не только личные, но и общественные интересы; страхование строений и сооружений, сданных в аренду или другой вид пользования; государственное обязательное страхование пассажиров от несчастных случаев на воздушном, железнодорожном, морском, внутреннем водном и автомобильном транспорте; государственное обязательное личное страхование военнослужащих и военнообязанных; обязательное страхование работников предприятий с особо опасными условиями работы; обязательное медицинское страхование граждан; страхование гражданской ответственности автовладельцев.

Остальные виды имущественного и личного страхования осуществляются на добровольной основе.

По объектам страхования различают личное страхование, имущественное страхование, страхование экономических рисков, страхование ответственности.

В практике работы страховщика применяются несколько систем страхования и франшизы.

Одной из самых распространенных систем страхования является страхование по действительной стоимости имущества, которая определяется как фактическая стоимость имущества на день заключения договора.

Применительно к данной системе страховое обеспечение равно величине ущерба.

Личное участие страхователя в покрытии ущерба выражается через франшизу, предусмотренную условиями договора страхования.

Выделяют условную франшизу, когда страховщик освобождается от ответственности за ущерб, не превышающий установленной суммы франшизы, и должен компенсировать ущерб полностью, если его размер больше суммы франшизы.

Безусловная франшиза также означает наличие специальной оговорки (клаузы) в страховом полисе.

В этом случае страховое возмещение равно ущербу за вычетом безусловной франшизы, т.е. указанные в оговорке проценты вычитаются из суммы страхового возмещения независимо от величины ущерба.

Тема 15. ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

15.1 Социальное обеспечение

В Российской Федерации устанавливаются трудовые и социальные пенсии.

Трудовые пенсии устанавливаются: по старости (по возрасту); по инвалидности; по случаю потери кормильца; за выслугу лет.

Гражданам, не имеющим права на пенсию в связи с трудовой и иной общественно-полезной деятельностью, устанавливается социальная пенсия.

Пенсия по старости устанавливается мужчинам - по достижении 60 лет при общем трудовом стаже не менее 25 лет, женщинам - по достижении 55 лет при общем трудовом стаже не менее 20 лет.

Пенсия по старости составляет 55% заработка, порядок определения которого оговорен законом.

За каждый полный год общего трудового стажа, превышающий требуемое для назначения пенсии количество лет, прибавляется 1% заработка.

Но максимальный размер пенсии не может превышать 75% заработка.

Пенсия по инвалидности назначается человеку со стойким расстройством функций организма, приводящим к полной или значительной потере профессиональной трудоспособности: инвалидность 1-й группы - при полной потере трудоспособности, если человек нуждается в постоянном уходе; 2-й группы - в случае, когда трудоспособность утрачена, но нет необходимости в уходе; 3-й группы - при частичной утрате трудоспособности.

Минимальный размер пенсий по 1-й и 2-й группам инвалидности соответствует минимальному размеру пенсии по старости, а по 3-й группе - $2/3$ минимальной пенсии.

Максимальный размер пенсии по 1-й и 2-й группам инвалидности соответствует максимальной пенсии по старости, а 3-й группы инвалидности - минимальной пенсии по старости.

Пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семьи умершего, состоявшим на его иждивении, родителям и вдовам (вдовцам) граждан, погибших вследствие военной травмы, а также одному из родителей или супругов, другому члену семьи, занятому уходом за детьми, братьями, сестрами, не достигшими 14 лет, и не работающему, независимо от того, состоял он на иждивении или нет.

Минимальный размер этой пенсии не может быть меньше социальной, а максимальный - на уровне минимального размера пенсии по старости на каждого иждивенца.

Пенсия за выслугу лет устанавливается в связи с длительной подземной работой, другой работой с особо вредными и тяжелыми условиями труда, а также некоторой иной профессиональной деятельностью: по управлению воздушным движением, педагогической деятельностью в школах, творческой работой на сцене театра и др.; (по специальному списку профессий).

Размер этой пенсии варьируется от 55% до 75% заработка, минимальный и максимальный размеры пенсии такие же, как у пенсии по старости.

Социальная пенсия устанавливается инвалидам 1-й и 2-й группы (в том числе инвалидам с детства), а также инвалидам 3-й группы детям-инвалидам в возрасте до 16 лет; детям в возрасте до 18 лет потерявшим одного или обоих родителей; гражданам,

достигшим) 55 и 60 лет (соответственно женщинам и мужчинам) и не имеющим необходимого трудового стажа.

Размер пенсии (в зависимости от категории тех, кому она установлена) имеет диапазон от $\frac{1}{2}$ минимальной пенсии по старости до минимальной пенсии по старости

Среди пособий самыми распространенными являются детские пособия.

Современная система детских пособий включает в себя: ежемесячное пособие на ребенка до 16 лет (учащимся общеобразовательных школ - не старше 18 лет); ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им полутора лет; единовременное пособие при рождении ребенка; пособие по беременности и родам.

Ежемесячное пособие на ребенка до 16 лет выплачивается на каждого ребенка, находящегося на иждивении семьи, с рождения ребенка и до достижения им 16 лет (на учащихся общеобразовательных учреждений - до конца обучения, но не позже достижения ими 18 лет).

Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до полутора лет выплачивается находящимся в отпуске по уходу за ребенком работающим матерям (отцу, усыновителю, опекуну, родственнику, фактически ухаживающему за ребенком), на которых распространяется право на государственное социальное страхование, а также матерям-военнослужащим и учащимся с отрывом от производства.

При рождении ребенка выплачивается единовременное пособие на основании свидетельства о рождении.

Работающие матери получают это пособие по месту работы, а неработающие - по месту жительства в органах социальной защиты.

Пособие по беременности и родам выплачивается женщинам во время декретного отпуска (140 дней) в размере полного среднего заработка.

В случае осложненных родов и при рождении двух и более детей длительность отпуска и выплаты пособия увеличивается (соответственно до 156 и 180 дней).

При рождении второго и последующих детей с 2007 г. на лицевой счет матери переводится так называемый «материнский капитал» в размере 250 000 рублей.

Воспользоваться этими средствами можно не ранее через три года после рождения ребенка для целей образование ребенка, приобретение жилья, на увеличение накопительной части пенсии матери и т.д.

Материнский капитал предполагается ежегодно индексировать в соответствии с официальным уровнем инфляции.

Пособие по временной нетрудоспособности выплачивается работникам наемного труда.

Данное пособие выплачивается за счет средств Фонда социального страхования РФ.

Документом, удостоверяющим временную нетрудоспособность, является больничный лист.

Стипендия является основной формой социальной поддержки студентов государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, а также аспирантов и докторантов.

Выплаты студентам очной формы обучения осуществляются из фонда социальной защиты, созданного в образовательном учреждении. Средства для формирования указанного фонда выделяются из бюджетов соответствующих уровней.

Пособие по безработице устанавливается на определенный срок исходя из среднемесячного заработка за последние три месяца перед увольнением (сокращением).

Пособие по безработице в течение первых трех месяцев выплачивается в размере 75% среднемесячного заработка, следующие 4 месяца - 60%, в дальнейшем - 45%.

Срок выплаты ограничен 12 месяцами.

Если безработному предложили место работы в соответствии с его профессией и образованием или рекомендовали переучиться, а он дважды отказался от подходящей работы (учебы), право на пособие утрачивается.

Минимальное пособие по безработице не может быть ниже минимального размера оплаты труда, а максимальный уровень не должен превышать средний заработок, сложившийся на территории данного субъекта РФ.

Тема 16. Институты власти и их полномочия в сфере финансов

Счетная палата РФ - это независимый от Правительства РФ, постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ.

Сфера полномочий Счетной палаты - контроль за федеральной собственностью и федеральными денежными средствами. Контролю подлежат все юридические лица - государственные органы и учреждения, включая государственные внебюджетные фонды и ЦБ РФ; органы местного самоуправления, коммерческие банки, страховые фирмы и другие коммерческие фонды и негосударственные некоммерческие организации - в части, связанной с получением, перечислением или использованием ими средств федерального бюджета и внебюджетных фондов, использованием федеральной собственности, а также наличием у них налоговых, таможенных и иных льгот, предоставленных федеральными органами.

Счетная палата обязана также контролировать состояние государственного внутреннего и внешнего долга РФ, а также деятельность Центрального Банка России по обслуживанию государственного долга; эффективность использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством РФ, а также предоставление Россией средств в форме займов и на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

Основные формы контроля, проводимого Счетной палатой, - тематические проверки и ревизии.

Для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению виновных к ответственности, в том числе уголовной, должностных лиц, виновных в нарушении законодательства и бесхозяйственности, Счетная палата направляет представление руководителю проверяемого предприятия, учреждения или организации, которое должно быть рассмотрено в указанный в нем срок.

При выявлении фактов грубых нарушений законности и финансовой дисциплины, наносящих государству прямой ущерб или при несоблюдении порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, она имеет право давать предписания, обязательные для исполнения.

В том случае, если предписания не исполняются, Коллегия Счетной палаты по согласованию с Государственной Думой может принять решение о приостановлении финансовых, платежных и расчетных операций по счетам проверяемого юридического лица. Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

Министерство финансов РФ (Минфин) не только разрабатывает финансовую политику страны, но и непосредственно контролирует ее осуществление.

Прежде всего, Минфин осуществляет финансовый контроль в процессе разработки федерального бюджета; контролирует поступление и расходование бюджетных средств и средств федеральных внебюджетных фондов; участвует в проведении валютного контроля; контролирует направление и использование государственных инвестиций, выделяемых на основе решений Правительства РФ.

По результатам контроля Минфин вправе требовать устранения выявленных нарушений; ограничивать и

приостанавливать финансирование из федерального бюджета предприятий и организаций при наличии у них фактов незаконного расходования средств, а также непредставления ими соответствующей отчетности; взыскивать государственные средства, используемые не по назначению, с наложением предусмотренных штрафов.

Контрольно-ревизионное управление

Оперативный финансовый контроль в рамках Министерства финансов РФ осуществляют Контрольно-ревизионное управление (КРУ) и органы Федерального казначейства.

Контрольно-ревизионное управление Минфина и его органы на местах осуществляют контроль за бюджетными средствами на государственных предприятиях и в коммерческих структурах, получающих средства из бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов; проверяют финансовую деятельность предприятий, находящихся в муниципальной собственности, а также исполнение смет и соблюдение финансовой дисциплины местными администрациями.

Кроме того, органы КРУ проводят проверки по заданиям правоохранительных органов.

Казначейство призвано осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

На Казначейство возложены следующие задачи: контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в процессе его исполнения; контроль за состоянием государственных финансов в целом и представление высшим органам законодательной и

исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы; контроль совместно с Банком России за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга РФ; контроль за государственными федеральными внебюджетными фондами и финансовыми отношениями между ними и федеральным бюджетом.

Органы Казначейства имеют право производить проверки различных денежных документов, отчетов и смет в государственных органах, банках, на предприятиях всех форм собственности, использующих средства федерального бюджета и внебюджетных фондов; приостанавливать операции по их счетам в банках.

Они имеют право выдавать предписания о взыскании в бесспорном порядке государственных средств, используемых не по назначению, с наложением штрафа в размере действующей учетной ставки Центрального Банка России, а также налагать штрафы на коммерческие банки в случае несвоевременного зачисления ими поступающих от хозяйствующих субъектов средств на счета федерального бюджета и внебюджетных фондов.

Как правило, органы Казначейства взаимодействуют с органами Государственной налоговой службы и правоохранительными органами.

Федеральная налоговая служба.

Главная задача - обеспечение единой системы контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей.

Органы Государственной налоговой службы имеют право в соответствии с налоговым законодательством проверять любые денежные документы у юридических и физических лиц, включая

совместные предприятия, иностранных граждан и лиц без гражданства; получать от них необходимые справки и сведения (за исключением составляющих коммерческую тайну); контролировать соблюдение хозяйствующими субъектами налогового законодательства и правильность исчисления налогов; обследовать любые используемые для извлечения доходов производственные, складские и торговые помещения; применять меры принудительного воздействия в отношении должностных лиц и граждан, включая изъятие соответствующих документов и приостановление операций по счетам в банках.

Налоговые инспекции также имеют право наложения административных штрафов и принудительного взыскания недоимок по налогам в бюджет.

Центральный Банк Российской Федерации как орган государственного управления, наделенный властными полномочиями, организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране. ЦБ РФ осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков.

С этой целью создано специальное подразделение - Департамент банковского надзора, который проверяет соблюдение коммерческими банками банковского законодательства и установленных ЦБ РФ нормативов банковской деятельности.

При установлении фактов нарушений или при предоставлении банками неполной или недостоверной информации ЦБ РФ в зависимости от вида нарушения вправе прибегнуть к определенным методам воздействия: штраф; выполнение требований ЦБ РФ по финансовому оздоровлению, реорганизации, замене руководства коммерческого банка; применение более жестких нормативов; запрет на проведение отдельных операций и на открытие филиалов на срок до одного года; назначение ЦБ РФ временной

администрации банка на срок до полутора лет и, наконец, как крайняя мера - отзыв лицензии и ликвидация банка.