

ФИНАНСЫ

Л.М. Подъяблонская

УЧЕБНИК



ЮНИТИ
UNITY

Отредактировал и опубликовал на сайте : PRESSI (HERSON)

От автора

Переход Российской Федерации от плановой экономики к рыночной потребовал создания новой финансовой системы страны, основанной на принципах построения финансовых систем развитых федеративных государств с рыночной экономикой.

Построение структуры государственных органов власти и их властные полномочия в центре и на местах предопределили построение финансовой и бюджетной системы Российской Федерации, бюджетного процесса, разграничение бюджетных полномочий по уровням государственного управления, характер межбюджетных взаимоотношений в рамках новых принципов бюджетного федерализма.

В учебнике «Финансы» раскрываются действующий механизм организации финансовых отношений во всех сферах и звеньях современной финансовой системы Российской Федерации, а также проблемы его дальнейшего совершенствования в рамках проводимых либеральных социально ориентированных рыночных реформ как в сфере государственных и муниципальных финансов, так и в сфере финансов организаций (предприятий) разных форм собственности, а также финансов домашних хозяйств. Рассматриваются принципы государственного и корпоративного управления финансами в России на современном этапе, органы управления финансами. Большое внимание в учебнике «Финансы» уделено государственным и муниципальным финансам, как важнейшей сфере финансовой системы России. Комплексно и системно рассмотрены бюджетное устройство и бюджетная система России, механизм межбюджетных отношений в Российской Федерации, нормативно-правовые основы формирования доходов и расходов бюджетов всех уровней власти, их сбалансированности с учетом проводимых в стране бюджетной и налоговой реформ, реструктуризации бюджетного сектора, внедрения концепции бюджетирования, ориентированной на результат в рамках реформируемого бюджетного процесса, а также реформы местного самоуправления. Сформулированы определения важнейших понятий и категорий финансовой системы, отражена современная финансовая политика, определены перспективы развития финансов и финансовой системы в Российской Федерации.

Федерации, рассмотрены финансовые системы ведущих зарубежных стран. Финансовое планирование рассмотрено в контексте реформирования бюджетного процесса в России. Организация финансовых отношений в сфере финансов организаций различных форм собственности рассмотрена на современном гражданском и налоговом законодательстве и других нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность организаций (предприятий).

Обширная и многоплановая информация, составляющая основу финансовой науки и практики, изложена в учебнике в доступной форме, тщательно структурирована по девяти главам. Каждая глава включает основные понятия, а также контрольные тесты, ключи — ответы на вопросы тестов, что позволит закрепить пройденный материал и самостоятельно контролировать полученные знания.

В конце учебника приводятся библиографический список и глоссарий.

При написании учебника автором использованы многочисленные материалы и наработки, полученные при разработке и чтении лекций и проведении семинарских занятий в ФГОУ ВПО «Академия бюджета и казначейства Министерства финансов Российской Федерации».

Глава 1

Финансы. Финансовая система

Основные понятия

Финансы	Государственные
Функции финансов	внебюджетные фонды
Финансовые ресурсы	Государственный кредит
Финансовая система	Страховой фонд государства
Бюджет государства	Фондовый рынок
Консолидированный бюджет РФ	Финансы предприятий

1.1. Финансы: понятие, сущность, функции

Социально-экономическая сущность и функции финансов

Рассматривая понятие «финансы» в историческом аспекте, большинство теоретиков едины во мнении, что финансы появились одновременно с возникновением государства и изменялись вместе с развитием и совершенствованием государственного устройства и товарно-денежных отношений, а также задач и функций, возлагаемых обществом на государство. Возникновение государства связано с установлением определенных взаимоотношений по распределению и перераспределению создаваемых экономических благ между государством в лице верховной власти и остальными субъектами воспроизводственных отношений. Собственно, эти отношения и определялись понятием «финансы». Поэтому сущность финансов, закономерности их развития, сфера действия и роль в процессе общественного воспроизводства определяются природой и функциями государства. Будучи категорией исторической, финансы претерпевают определенные изменения по мере преобразования, развития экономики и общества.

История термина «финансы» прошла несколько этапов. По мнению Б.М. Сабанти¹, сегодня трудно назвать автора, который ввел в обиход этот термин. Первоначально считалось, что термин «финансы» возник в XIII—XV вв. в торговых городах Италии и обо-

¹ Сабанти Б.М. Теория финансов. М.: Менеджер, 1998. С. 42.

значал в то время любой денежный платеж. Позднее в научной литературе с XVI по XIX вв. возникновение финансов, как полноценной системы организации финансовых отношений, стали относить к Средним векам и связывать с формированием государственных доходов и их расходованием.

Финансы формировались либо в виде натуральных повинностей или сборов в пользу государства, либо в форме налоговых платежей на содержание государства как общественного института. Из этого следует, что с помощью финансов формировались доходы и расходы государства. Менялась сфера участия государства в общественной жизни (дифференцировались расходы), увеличивалась или уменьшалась доля доходов общества в пользу государства, но продолжало существовать государство как явление хозяйственной жизни, а вместе с ним и финансы как способ содержания этого института. Способ перераспределения доходов общества в пользу государства имел, как правило, императивный (обязательный для всех) характер. Такой способ обеспечения экономического явления может быть обусловлен только тем, что это явление — в нашем случае государство — необходимо обществу. Только в этом случае, как считал К. Маркс, в обществе сформируются механизмы, позволяющие экономическому явлению возникнуть, развиваться и выполнять свои функции.

Действительно, для нормального развития любого общества, национального хозяйства необходимо соблюдение всеми его участниками определенных общепризнанных правил, чтобы масса разнообразных поступков не привела к экономическому хаосу, а превратилась в логическую совокупность экономических процессов, обеспечивающих развитие всей экономики и повышение благосостояния населения. Эти правила возникают и изменяются в историческом развитии, устанавливаются общепринятой практикой или в административном порядке в соответствии с главной целью экономической системы. И именно государство изначально должно поддерживать механизм такого саморазвития, а при помощи экономического поощрения и наказания заставлять всех граждан соблюдать требуемые правила поведения.

Термин «финансы» получил международное распространение и стал употребляться как понятие, связанное с системой денежных отношений между населением и хозяйствующими субъектами, с одной стороны, и государством, с другой стороны, по поводу образования фондов денежных средств. Это означает, что термин «финансы» отражал:

- денежные отношения между двумя субъектами, т.е. деньги были материальной основой существования и функционирования финансов;

- субъекты обладали разными правами в процессе этих отношений; один из них — государство — обладал особыми властными полномочиями;
- в процессе этих отношений формировался общегосударственный фонд денежных средств — бюджет государства;
- регулярное поступление средств в бюджет не могло быть обеспечено без придания налогам, сборам и другим платежам государственно-принудительного характера, что достигалось посредством правовой деятельности государства, создания фискального аппарата, или аппарата принуждения.

С развитием производства, торговли, товарно-денежных отношений, межгосударственного денежного оборота, банковского и биржевого дела существовавшие задолго до этого деньги, их движение, обращение приобретают в этот период новое качество, иное содержание. Денежные средства становятся более многообразными, изменяются формы и характер их движения, государство мобилизует денежные ресурсы для выполнения и расширения своих экономических, социальных, политических функций; денежные отношения перемещаются из сферы обмена в сферу производства и распределения общественного продукта. Возникают специфические финансовые институты, оперирующие разнообразными финансовыми инструментами, такими как деньги, национальная и иностранная валюта, ценные бумаги. Так зарождаются финансы хозяйствующих субъектов, финансы государства, мировые финансы в их взаимодействии.

С XIX в. в экономической литературе понятие «финансы» распространяется на денежные отношения, возникающие между самими хозяйствующими субъектами (предприятиями, компаниями, фирмами, банками), а не только между государством и хозяйствующими субъектами. При этом нередко отождествляются термины «банковский капитал» и «финансовый капитал». В частности, Дж. М. Кейнс финансы также рассматривал как денежную форму капитала¹. Такое толкование финансов встречается и у современных авторов, специализирующихся на проблемах финансового рынка². Поэтому в зарубежной учебной литературе и многих современных зарубежных экономических словарях финансы определяются как наука по управлению денежными потоками и один из экономических инструментов государственного регулирования.

Крупномасштабное и качественно новое развитие финансовых отношений произошло в XX в., особенно после Второй мировой войны. Объемы государственных бюджетов стали достигать милли-

¹ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Гелиос — АРВ, 2002.

² Хикс Дж.П. Стоимость и капитал. М.: Прогресс, 1988; см. также Ковалев В.В. Финансы / Под ред. В.В. Ковалева. М., 2009. С. 29—33.

ардов денежных единиц. Во всех странах произошло огосударствление значительной части национального дохода. Государство стало собственником и распорядителем до 50% его объема. Располагая огромными суммами денежных средств, государства стали оказывать большое влияние на процесс воспроизводства. Государство начало аккумулировать ресурсы не только бюджетов, но и многочисленных внебюджетных фондов. Движение денег обрело самостоятельность, денежные отношения стали финансовыми. Финансы развивались не только в государственной сфере. Значительное развитие получили финансы предприятий.

Научное направление «финансы» изучает общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов, выявляет закономерности развития финансовых отношений. Понятийный аппарат финансовой науки развивается, наполняется новым содержанием, адекватным реалиям общественной жизни. Это относится и к собственно категории «финансы».

В России на рубеже XIX—XX вв. наука о финансах рассматривалась как правовая наука, изучающая правовые нормы в области государственных доходов и расходов. В результате традиция ограничивать круг финансовых отношений, при которых одна из сторон — обязательно государство, сохранилась и в более позднее время, и в настоящее время довольно широко распространена. Так, Э.А. Вознесенский в качестве отличительной черты финансовых отношений выделил признак *интеративности*, утверждая, что финансовые отношения формируются государством в государственно-властном порядке¹. Определение финансов как метода управления денежными средствами встречается в советской научной и справочной литературе в 1920—1930-е годы.

С 1940-х годов советские экономисты рассматривают финансы как экономическую категорию. Впервые финансы как систему экономических (производственных) отношений определил В.П. Дьяченко в монографии «К вопросу о сущности и функциях советских финансов». С этого времени в советской литературе возникла дискуссия о сущности и сфере распространения финансовых отношений и их специфических черт, позволяющих выделить финансы как самостоятельную категорию из многообразия экономических (денежных) отношений. Так, в рамках трудовой теории стоимости сформировались две основные концепции сущности финансов: распределительная и воспроизводственная, представленные и в современной российской учебной литературе. В научных и практических кругах до сих пор не сложилось единого мнения по этой проблеме, и предметом дискуссий являются вопросы о сущности и функциях финан-

¹ Вознесенский А. Финансы, как стоимостная категория. М.: Финансы и статистика, 1985. С. 33.

сов, сфере их распространения, эффективности их функционирования и многие другие.

Концепции финансов. Ряд экономистов (Б.М. Сабанти, Т.В. Брайчева, А.М. Ковалева и др.) придерживаются так называемой *императивной концепции финансов*, согласно которой финансы возникли с образованием государства и в современных условиях выполняют функции, связанные с ролью государства в регулировании общественной жизни.

Наибольшее распространение получила *распределительная концепция финансов*, сторонники которой (Л.А. Дробозина, С.И. Лушин, В.М. Родионова и др.) утверждают, что финансовые отношения возникают на второй стадии общественного воспроизводства (стадии общественного воспроизводства — производство, распределение, обмен и потребление).

Существует и *воспроизводственный подход* в рассмотрении содержания финансов. Приверженцы этой концепции (Д.С. Моляков, Е.И. Шохин и др.) исходят из того, что отношения по поводу формирования финансов возникают не только при распределении стоимости общественного продукта и национального дохода, но и во всех сферах его движения, и прежде всего в сфере непосредственного создания национального дохода.

Проследим трансформацию определения понятия «финансы» от распределительной и императивной концепций до воспроизводственной.

Первоначально финансовые отношения охватывали прежде всего сферу, в которой экономические отношения связаны с формированием и использованием фондов денежных средств, необходимых государству для выполнения своих задач и функций. И в этой связи понятие «финансы» правомерно трактовать следующим образом.

Финансы представляют собой экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием денежных средств, необходимых для выполнения функций государства и решения экономических, социальных и политических задач.

Современная экономика также не может существовать без финансов и финансовых отношений, складывающихся в государственной (публичной) сфере. На определенных этапах исторического развития ряд потребностей общества может финансировать только государство. На современном этапе экономического развития к таким потребностям общества относятся: национальная оборона и государственная безопасность, правоохранительная деятельность, атомная промышленность, космические исследования, ряд новых, приоритетных отраслей экономики, инвестиционные и инновационные процессы в развитии экономики, а также предприятия, ко-

торые необходимы всем (почта, телеграф, некоторые другие), социальное обеспечение, образование, здравоохранение, спорт, культура и многие другие отрасли непродуцственной сферы.

Деньги и финансы. Понятие «*финансы*» зачастую отождествляют с понятием «*деньги*». В действительности это не так, хотя без денег не может быть и финансов.

Деньги — это всеобщий эквивалент, измеряющий затраты труда ассоциированных производителей, материальная основа существования и функционирования финансов.

Финансы — это всегда денежные отношения, но не любые денежные отношения являются финансовыми.

К примеру, один человек дал деньги займа другому. Возникают в этом случае денежные отношения? Да, возникают. Но это не финансовые отношения, поскольку государство этих отношений не регулирует, не вникает в них, не навязывает своих правил поведения. Эти отношения равноправны, партнеры равны в своих правах и обязанностях. То же самое можно сказать и об отношениях между покупателями и продавцами магазинов или предприятиями сферы обслуживания (бытового обслуживания, транспортного, зрелищных заведений и др.).

Следовательно, в систему финансовых отношений не входят и к финансам не относятся те денежные средства, которые обслуживают *личное потребление и обмен* (розничный товарооборот, оплата транспортных, коммунальных, зрелищных и других услуг, а также процессы купли-продажи между отдельными гражданами, акты дарения, наследования денег). Это общественные отношения, они регулируются другими отраслями права (административным, гражданским и т.д.).

Финансовые отношения отличаются от других денежных отношений следующими признаками:

- финансы всегда опосредованы правовыми актами, регулирующими денежные отношения;
- пропорции обмена, его условия определяет государство, а не субъекты финансовых отношений.

Нефинансовые денежные отношения правовыми актами не регулируются и субъекты таких отношений сами определяют пропорции обмена, его условия.

Исходя из сказанного можно сформулировать следующее определение финансов в государственной сфере.

Финансы — это совокупность денежных отношений, организуемых государством, в процессе которых осуществляется формирование и использование общегосударственных фондов денежных средств, необходимых для выполнения функций государства и стоящих перед ним задач.

Сущность финансов, закономерности их развития, сфера действия и роль в процессе расширенного воспроизводства определяются природой и функциями государства. Социально-экономическая сущность финансов в государственной сфере состоит в исследовании вопроса — за счет кого государство получает финансовые ресурсы и в чьих интересах использует эти средства.

Однако финансы развивались не только в государственной сфере. В настоящее время термин «финансы» выходит за рамки его узкого понимания только как государственных (публичных) финансов. Он стал использоваться в более широком смысле как финансы хозяйствующих субъектов (организаций, предприятий, корпораций). В экономике значительное развитие получили *финансы организаций* разных форм собственности.

Финансовые отношения в современной экономике охватывают две сферы: та, в которой экономические отношения связаны с формированием и использованием централизованных денежных фондов государства, аккумулируемых в бюджетах всех уровней власти и правительственных внебюджетных фондах, и та, в которой экономические отношения связаны с формированием и использованием децентрализованных денежных фондов предприятий.

Структура и содержание финансов в разных странах во многом обусловлены типом господствующей в стране экономической системы.

В странах с *централизованно управляемой экономикой* определяющее место занимают государственные финансы, формирование государственного бюджета и внебюджетных фондов, мобилизующих основную часть финансовых ресурсов и затем распределяющих их по отраслям, территориям, социально-экономическим программам в соответствии с государственными прогнозами социально-экономического развития. В этих условиях главенствующей функцией финансов становится первичное распределение и последующее перераспределение финансовых ресурсов.

В странах с *рыночной экономикой* сохраняется значительная роль государственных финансов, бюджетирования доходов и расходов государства, используемых на общегосударственные, общественные нужды, социальные цели. Однако центр тяжести финансовой деятельности смещается с централизованного распределения финансовых ресурсов на обеспечение устойчивого функционирования свободного рынка товаров, работ, услуг и государственное регулирование рыночных отношений посредством налогов, пошлин, учетных ставок, субсидий, субвенций, квот и других финансовых рычагов. Существенно повышаются роль и возможность самостоятельного использования финансовых ресурсов хозяйствующими субъектами (предприятиями, коммерческими фирмами, компаниями, банками, частными предпринимателями). В этих условиях наряду с распреде-

лительной функцией финансы выполняют воспроизводственную функцию, т.е. отношения по поводу формирования финансов возникают на всех этапах общественного воспроизводства, и прежде всего в сфере непосредственного создания стоимости общественно-го продукта и национального дохода.

В большинстве стран существует смешанная экономика, совмещающая черты централизованно управляемой и свободной рыночной экономики; такое же сочетание наблюдается и в финансовой системе этих стран.

Теперь, имея полные сведения о финансах, можно дать расширенную трактовку понятию «финансы», применяемую в развитой рыночной экономике.

Финансы представляют собой экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, возникающие во всех сферах движения стоимости общественного продукта и национального дохода, с целью выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства на макро- и микроуровне.

Финансы выражают денежные отношения, которые постоянно возникают в экономической сфере между:

- предприятиями в процессе приобретения товарно-материальных ценностей, а также при реализации продукции и услуг;
- предприятиями и вышестоящими организациями при создании централизованных фондов денежных средств и их распределении;
- государством и предприятиями при уплате последними налогов в бюджетную систему и финансировании расходов;
- государством и гражданами при уплате гражданами налогов и добровольных платежей;
- предприятиями, гражданами и внебюджетными фондами при внесении платежей и получении ресурсов;
- отдельными звеньями бюджетной системы;
- страховыми организациями и населением при уплате страховых взносов и возмещении ущерба при наступлении страхового случая;
- денежные отношения, опосредующие кругооборот фондов предприятий.

Главным материальным источником денежных фондов (финансов) служит *национальный доход* страны, определяемый как разница между стоимостью валового внутреннего продукта (ВВП) и потребленных в процессе производства орудий и средств производства.

Поэтому увеличение национального дохода является основным условием роста финансовых ресурсов. Именно национальный доход определяет возможности удовлетворения общегосударственных потребностей и расширения общественного производства. Именно с учетом размера национального дохода и его отдельных частей (фонда потребления и фонда накопления) определяются темпы и пропорции развития экономики, ее структура.

Первостепенная роль в экономических и социальных отношениях принадлежит состоянию реальной сферы производства. В условиях постоянного экономического роста, увеличения ВВП и национального дохода финансы характеризуются своей устойчивостью и стимулируют дальнейшее развитие производства и повышение качества жизни граждан страны.

Функции финансов. Сущность финансов проявляется в их *функциях*.

Финансы выполняют воспроизводственную, распределительную, контрольную, регулирующую и стабилизационную функции, через которые финансы реализуют свое общественное назначение.

Воспроизводственная функция финансов заключается в обеспечении непрерывного кругооборота капитала. Активно участвуя во всех стадиях расширенного воспроизводства, финансы способствуют росту собственного капитала и доходности организации. В результате участия финансов в производственной деятельности организации происходит формирование денежных доходов, фондов накопления и потребления, оптимизируется соотношение между ними. Воспроизводственная функция присуща только финансам организаций, деятельность которых осуществляется в сфере материального производства.

Основными функциями государственных финансов являются распределительная и контрольная. Эти функции осуществляются финансами одновременно. Каждая финансовая операция означает распределение общественного продукта и национального дохода и контроль за этим распределением.

Распределительная функция финансов является главной, поскольку главная характеристика финансовых отношений — их распределительный характер. Основным *объектом распределения* являются стоимость ВВП и национальный доход (НД). В экстремальных ситуациях (стихийных бедствиях, войнах, социальных потрясениях, экономических кризисах) и при крупных социально-экономических преобразованиях с помощью финансов распределяется значительная часть национального богатства (элементы, принимающие денежную форму стоимости: золотой запас; валютные резервы; накопленные страховые резервы и др.). *Субъектами распределения* являются государство, юридические и физические лица. Распреле-

тельный процесс, осуществляемый с помощью финансов, сложен и многогранен.

Распределение ВВП и НД с помощью финансов осуществляется в два этапа. Схема распределения ВВП и НД в Российской Федерации 1.

Первый этап — первичное распределение национального дохода, при котором создаются так называемые *основные (первичные)* доходы. Основные доходы образуются при распределении национального дохода среди участников материального производства. Они делятся на две группы: заработную плату рабочих, служащих, доходы фермеров, крестьян, других категорий работников, занятых в сфере материального производства; доходы предприятий сферы материального производства. В условиях рыночной экономики в состав первичных доходов входят косвенные налоги, устанавливаемые государством. Эти налоги сразу направляются государству и в доходы экономических субъектов не включаются. Сумма групп первичных доходов равна национальному доходу.

Однако первичные доходы еще не образуют общественных денежных фондов, достаточных для развития приоритетных отраслей экономики, обеспечения обороноспособности страны, удовлетворения материальных и культурных потребностей населения. Необходим **второй этап** — *вторичное* распределение (*перераспределение*) национального дохода, связанное:

- с межотраслевым, внутриотраслевым, внутрихозяйственным, межтерриториальным перераспределением первичных (основных) доходов в интересах наиболее эффективного и рационального использования доходов и накоплений предприятий;
- с наличием непроизводственной сферы, в которой национальный доход не создается (государственное управление, образование, здравоохранение, социальное страхование и социальное обеспечение), но без функционирования которой производство не может быть эффективным;
- с необходимостью обеспечения социального развития;
- с перераспределением доходов между различными социальными группами населения.

Государство с помощью финансового механизма изымает часть созданных в сфере материального производства доходов и направляет их в другие сферы. В результате перераспределения национального дохода образуются *вторичные*, или *производные*, доходы. К ним относятся всевозможные налоги, платежи и сборы (за исключением косвенных налогов), взносы в страховые, благотворительные фонды, в религиозные и общественные организации и объединения, а также доходы, полученные в отраслях непроизводственной

сферы. Последние включаются в состав вторичных (производных) доходов, поскольку национальный доход как макроэкономический показатель характеризует вновь созданную стоимость в отраслях материального производства (без учета вклада непроектной сферы в создание новой стоимости). При вторичном распределении (перераспределении) национальный доход распределяется на фонд накопления и фонд потребления, а затем перераспределяется между производственной и непроектной сферами, а также территориями (субъектами РФ и муниципальными образованиями). Подавляющая часть перераспределительных отношений между территориями государства, производственной и непроектной сферами осуществляется через федеральный и территориальные бюджеты. Процесс перераспределения национального дохода определяется характером финансовой политики государства, раскладом политических сил в стране. Вторичные доходы служат для формирования конечных пропорций использования национального дохода.

Финансы имеют отношение к распределению и перераспределению национального дохода как на стадии формирования первичных (основных) доходов, так и на стадии формирования вторичных (производных) доходов. Активно участвуя в распределении и перераспределении национального дохода, финансы способствуют трансформации пропорций, возникших при первичном распределении национального дохода в пропорции его конечного использования.

Последней стадией перераспределения доходов является их реализация. Реализуемые доходы называются конечными, они истрачены на приобретение товаров и услуг. Часть конечных доходов может быть выделена на сбережения в различной форме.

Сумма первичных доходов должна равняться сумме конечных доходов с учетом сбережений. Это одно из основных финансовых равенств.

Распределение и перераспределение национального дохода в Российской Федерации происходит в интересах структурной перестройки народного хозяйства, развития приоритетных отраслей экономики и социальной сферы (сельского хозяйства, транспорта, энергетики, жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения), а также поддержки наименее обеспеченных слоев населения — пенсионеров, студентов, одиноких и многодетных матерей и т.д.

Контрольная функция финансов проявляется в контроле над распределением стоимости общественного продукта на разных стадиях его движения по фондам и расходованием их по целевому назначению и достижению заданного результата. Контрольная функция реализуется через механизм финансового контроля. Основу

контрольной функции финансов составляет *движение финансовых ресурсов*. Можно определить, как складываются пропорции в распределении денежных средств, насколько своевременно финансовые ресурсы поступают в распоряжение экономических субъектов, насколько экономно и эффективно они используются. Распределительная и контрольная функции представляют собой две стороны одного и того же экономического процесса. Только в их единстве и тесном взаимодействии финансы могут проявить себя в качестве категории стоимостного распределения.

Распределительная функция финансов осуществляется не стихийно, а в соответствии с правовыми нормами. Совокупность норм, правил, положений, правовых актов регулирует финансовую деятельность и тем самым воспроизводственный процесс. Таким образом, можно говорить и о *регулирующей функции* финансов, которая проявляется на всех уровнях, во всех сферах, звеньях организации собственно финансовых отношений, в иерархии ее построения.

В условиях рыночной экономики финансы должны также выполнять *стабилизационную функцию*. Суть ее заключается в том, чтобы обеспечить для всех хозяйствующих субъектов и граждан стабильные условия в экономических и социальных отношениях. Особое значение имеет вопрос стабильности, прежде всего финансового законодательства, поскольку без этого невозможно осуществление инвестиционной политики в производственную сферу со стороны частных, как российских, так и иностранных инвесторов. Достижение стабильности рассматривается Правительством РФ как необходимое условие для перехода рыночной экономики к социально ориентированному экономическому росту.

Функции финансов реализуются через финансовый механизм, который является частью хозяйственного механизма. Финансовый механизм — это совокупность способов управления финансовыми отношениями. Он включает: совокупность организационных форм финансовых отношений; порядок формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств; методы финансового планирования; формы управления финансами и финансовой системы; финансовое законодательство. Более подробно финансовый механизм будет рассмотрен ниже.

Финансовое обеспечение воспроизводственного процесса

Важная роль в воспроизводстве всех составных частей ВВП принадлежит финансам предприятий и государственным финансам.

Финансы предприятий — главный инструмент регулирования воспроизводственных пропорций на микроуровне, т.е. на уровне отдельного предприятия. С их помощью происходит регулирование

воспроизводства структуры производственного продукта, обеспечивается финансирование потребностей расширенного воспроизводства. Регулирование воспроизводственного процесса осуществляется также с помощью банковского кредита, системы страхования, амортизационной политики, бюджета при использовании механизма налогообложения, предоставления налоговых льгот, выделения бюджетных субсидий.

Функционируя в сфере материального производства, финансы предприятий обслуживают кругооборот производственных фондов.

Однако нормальное функционирование экономики возможно при условии органичной связи каждой отрасли и ее структурных подразделений с другими отраслями. На такой основе достигается необходимая пропорциональность структуры общественного производства, которая обеспечивает его сбалансированное развитие как единого целого. В рыночной экономике с уменьшением вмешательства государства в регулирование экономики согласованное функционирование разных отраслей экономики достигается разными формами регулирования.

Одной из форм регулирования экономики является *саморегулирование*, которое характеризуется формированием финансового потенциала в разных звеньях сферы материального производства. В условиях финансовой самостоятельности каждый субъект хозяйствования может осуществлять формирование источников расширенного воспроизводства за счет собственных финансовых ресурсов, а также привлечения на акционерной основе или паевых началах денежных средств других предприятий, использования банковских кредитов, получения на определенных условиях бюджетных ассигнований. Формируемые из различных источников финансовые ресурсы позволяют инвестировать средства в новое производство, расширять действующие предприятия, финансировать прикладную науку и внедрять ее результаты в производство и т.д.

Однако рыночный механизм регулирования экономики не всегда эффективен, поскольку не всегда способен обеспечить перераспределение доходов в соответствии с целями государства. Вместе с саморегулированием большое влияние на структурную перестройку экономики оказывает государственное вмешательство в экономику. Такое вмешательство необходимо в связи с финансовой поддержкой приоритетных направлений экономики, развитием объектов производственной и социальной инфраструктуры, территориальным распределением ресурсов для выравнивания уровня экономического и социального развития отдельных регионов и т.п. Вмешательство государства в экономику происходит с помощью механизма налогообложения, предоставления налоговых льгот и выделения бюджет-

ных ассигнований, субсидий и субвенций, финансирования социальных мероприятий, а также страхования и кредитования. За счет централизованных фондов обеспечиваются потребности расширенного воспроизводства на макроуровне, т.е. на уровне всего народного хозяйства.

С помощью механизма налогообложения, предоставления налоговых льгот и выделения бюджетных субсидий государство побуждает предприятия осуществлять варианты развития их деятельности, которые удовлетворяют интересы и потребности всего общества. Вместе с тем вмешательство государства в экономику имеет границы: излишнее вмешательство государства в форме предоставления необоснованных льгот и бюджетных дотаций может привести к ослаблению экономических стимулов, снижению эффективности функционирования всего рыночного механизма.

Финансовое обеспечение воспроизводственного процесса осуществляется в трех формах: самофинансирования, кредитования и государственного финансирования.

Самофинансирование базируется на использовании собственных финансовых ресурсов субъектов хозяйствования, а при их недостатке используются кредитные ресурсы или заемные средства — выпуск ценных бумаг.

Кредитование — это способ финансирования воспроизводственного процесса за счет ссуд банка, предоставляемых на условиях срочности, платности и возвратности.

Государственное финансирование осуществляется в основном на безвозвратной основе за счет средств бюджетных и внебюджетных фондов.

На практике все перечисленные формы финансового обеспечения воспроизводственных затрат применяются одновременно.

Одним из важных инструментов регулирования экономики являются *финансовые стимулы*. В составе финансовых стимулов развития экономики и роста ее эффективности можно выделить: приоритетные и наиболее эффективные направления инвестирования финансовых ресурсов, бюджетные стимулы, налоговые льготы и санкции.

Различают следующие основные направления инвестирования финансовых ресурсов:

- финансирование структурной перестройки экономики в целях развития наиболее приоритетных направлений;
- финансирование и финансовая поддержка наукоемких технологий и производств, основанных на национальных сырьевых ресурсах;
- финансирование новых перспективных конкурентоспособных отраслей, направлений и отдельных производств;

- финансирование затрат, связанных с развитием непроизводственной инфраструктуры, воспроизводства рабочей силы, повышением квалификации работников, развитием науки, профессиональной подготовкой кадров и ориентацией на новые технологии.

Повышение эффективности экономики и ее отдельных отраслей может обеспечиваться через систему *бюджетных стимулов* — льгот по налогам, полного или частичного освобождения от отдельных налогов. Стимулирующий характер системы бюджетного финансирования состоит в поддержке высокоэффективных или социально значимых проектов.

Стимулирующее значение имеет и система финансовых *льгот и санкций*. Льготы могут предоставляться для финансирования новых высокотехнологичных производств, развития научно-технического прогресса, проведения природоохранных мероприятий. Льготой может быть полное или частичное освобождение от налогов прибыли предприятий. Система санкций может применяться за нарушение договорных условий, расчетной и финансовой дисциплины.

Экономический рост возможен только в условиях резкого увеличения инвестиционных ресурсов, укрепления покупательной силы рубля, снижения налогового бремени на предприятия.

1.2. Финансовые ресурсы: источники формирования

Материально-вещественным воплощением объективной экономической категории «финансы» и носителем финансовых отношений являются финансовые ресурсы.

При широком использовании термина «финансовые ресурсы» толкование его различно. В России он впервые был применен при составлении первого пятилетнего плана страны, в состав которого входил баланс финансовых ресурсов, и при составлении плана ГОЭЛРО.

Поскольку финансы представляют собой экономические отношения, опосредованные деньгами, под финансовыми ресурсами следует понимать только такие ресурсы, которые имеют денежную форму — в отличие от материальных, трудовых, природных и прочих ресурсов. Таким образом можно сделать вывод, что финансовые ресурсы существуют только в денежной форме.

Однако финансовые ресурсы — это только часть денежных ресурсов, используемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также хозяйствующими субъектами, населением. Помимо финансовых ресурсов *денежные ресурсы* включают кредитные ресурсы, денежные доходы населения, оборотные средства предприятий.

Финансовые ресурсы всегда имеют собственника либо лицо, которому собственником делегированы права ими распоряжаться. Финансовые ресурсы не могут быть вне отношений собственности. И только та часть денежных ресурсов, которая находится в собственности или распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и обслуживает процесс общественного воспроизводства (расширенного воспроизводства, материального стимулирования работающих, социальные нужды и других общественных потребностей) относится к финансовым ресурсам.

Финансовые ресурсы — это часть денежных ресурсов, находящихся в собственности или распоряжении государства, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов и используемых ими на цели расширенного воспроизводства, удовлетворения социально-культурных потребностей населения и для выполнения государством и органами местного самоуправления возложенных на них функций и задач.

В теории и на практике финансовые ресурсы подразделяются на *централизованные фонды* (государственный бюджет, внебюджетные фонды) и *децентрализованные* финансовые ресурсы (денежные фонды предприятий). Выделяют также финансовые ресурсы государства, регионов, местных органов самоуправления, предприятий.

Финансовые ресурсы общества складываются из финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов, финансовых ресурсов федерации и субъектов федерации, финансовых ресурсов муниципальных органов управления и финансовых ресурсов страховых компаний.

Финансовые ресурсы создаются в процессе распределения совокупного общественного продукта и национального дохода.

Источники формирования *финансовых ресурсов общества* следующие:

- валовой внутренний продукт;
- национальный доход (на основе распределения и перераспределения национального дохода создаются централизованные фонды денежных средств; часть национального дохода, которая формируется и остается в распоряжении предприятий, создает децентрализованные фонды денежных средств);
- часть национального богатства (ранее накопленных средств от продажи золотого запаса, продажи энергоносителей, валютных резервов, страховых резервов и др.);
- денежные доходы организаций и предприятий производственной сферы, прежде всего прибыль как одна из форм стоимости прибавочного продукта;
- амортизационные отчисления, образуемые за счет части стоимости основных производственных фондов;

- отчисления предприятий в государственные внебюджетные социальные фонды, имущественного и личного страхования;
- заемные и привлеченные средства (в виде кредитов банков, коммерческих кредитов, кредиторской задолженности; средств, получаемых от эмиссии ценных бумаг, и др.);
- поступления от населения (налоги, сборы, поступления от займов и лотерей);
- доходы от внешнеторговых операций, внешних государственных кредитов и заимствований, доходов по ценным бумагам, приобретенным на внешнем финансовом рынке, иностранных инвестиций и гуманитарной помощи.

Основным источником финансовых ресурсов общества являются национальный доход, прибыль организаций независимо от форм собственности, амортизационный фонд, страховые фонды.

Источниками финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления служат валовой внутренний продукт (его части: сумма косвенных налогов, национальный доход), а также часть стоимости национального богатства в виде ранее накопленных средств, поступления от внешнеэкономической деятельности, внешние государственные кредиты и заимствования, доходы по ценным бумагам, приобретенным на внешнем финансовом рынке, иностранные инвестиции и гуманитарная помощь.

Использование финансовых ресурсов осуществляется в основном через денежные фонды специального назначения, хотя возможна и нефондовая форма их использования. Фондовая форма использования финансовых ресурсов имеет некоторые преимущества: обеспечивает концентрацию ресурсов на основных направлениях развития экономики, дает возможность полнее увязывать общественные и личные интересы и активнее воздействовать на производство. В условиях рынка в фондовой форме формируются и используются в основном финансовые ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления. К таким фондам относят бюджеты разных уровней и государственные внебюджетные социальные фонды.

Состав *финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов* складывается под воздействием следующих факторов:

- сферы деятельности (материальное производство или непроизводственная сфера);
- способа ведения хозяйства (на коммерческой или некоммерческой основе);
- организационно-правовой формы;
- отраслевых особенностей.

К основным источникам формирования финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов относятся собственные, заемные и привлеченные средства.

К собственным источникам формирования *финансовых ресурсов коммерческих организаций* относятся:

- акционерный капитал (в акционерных обществах), паевые взносы (в потребительских обществах, производственных кооперативах), уставные взносы (в момент учреждения предприятия);
- доходы от реализации товаров (работ, услуг) и имущественных прав (доходы от реализации): выручка от реализации товаров (работ, услуг) как собственного производства, так и ранее приобретенных; выручка от реализации имущественных прав;
- внереализационные доходы.

К заемным и привлеченным источникам относятся:

- заемные средства (долгосрочные и краткосрочные кредиты банков и организаций);
- кредиторская задолженность;
- бюджетные субсидии;
- иностранные инвестиции.

Основным источником формирования финансовых ресурсов действующей коммерческой организации служат доходы от реализации товаров (работ, услуг) и имущественных прав, т.е. доходы от реализации, за счет которых образуются валовой доход и прибыль, а также амортизационные отчисления.

Финансовые ресурсы коммерческой организации используются по следующим направлениям:

- на выплату налогов и сборов в бюджетную систему страны (бюджеты разных уровней и государственные внебюджетные социальные фонды федерального и территориального уровней);
- уплату процентов за пользование кредитом;
- погашение ссуд;
- страховые платежи;
- финансирование капитальных вложений;
- увеличение оборотных средств;
- финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;
- выполнение обязательств перед собственниками коммерческой организации (например, выплату дивидендов);
- материальное поощрение работников организации;
- финансирование социальных нужд работников организации;
- благотворительные цели;
- спонсорство и др.

Форма использования финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов в настоящее время в меньшей степени регламентируется

государством. Порядок использования финансовых ресурсов коммерческими организациями определяется их учредительными документами, и поэтому здесь возможно сочетание фондовой и нефондовой форм. Часть ресурсов субъектов хозяйствования может быть направлена на образование фондов целевого назначения (например, экономического и материального стимулирования, резервных фондов). Использование финансовых ресурсов на выполнение финансовых обязательств перед бюджетами разных уровней, государственными внебюджетными социальными фондами, банками, страховыми организациями, уплата штрафных санкций осуществляется в нефондовой форме.

Для осуществления уставной деятельности *некоммерческой организации* и ее расширения формируются ее финансовые ресурсы. Состав источников финансовых ресурсов некоммерческой организации, а также механизм их формирования и использования зависит от ее организационно-правовой формы и вида деятельности.

Источники финансовых ресурсов некоммерческой организации следующие:

- взносы учредителей и членские взносы;
- доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- бюджетные средства;
- безвозмездные перечисления физических и юридических лиц;
- прочие.

Финансовые ресурсы некоммерческой организации используются для реализации основной цели ее создания по следующим направлениям:

- расходы на оплату труда служащих;
- расходы на эксплуатацию помещения;
- расходы на приобретение оборудования;
- платежи в бюджетную систему страны (бюджеты разных уровней и государственные внебюджетные социальные фонды);
- капитальные вложения;
- капитальный ремонт зданий и сооружений;
- другие.

У *индивидуальных предпринимателей*, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица, также как и у юридических лиц формируются финансовые ресурсы.

Источниками финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей служат:

- личные сбережения;
- доходы, полученные в результате осуществления хозяйственной деятельности;
- заемные средства.

Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей используются на:

- расширение дела;
- платежи в бюджет и государственные внебюджетные социальные фонды;
- расходы по оплате труда наемных работников;
- благотворительные взносы и пожертвования и др.

Если предпринимательская деятельность прекращается, все полученные доходы направляются на личное потребление предпринимателя.

1.3. Современная финансовая система Российской Федерации и ведущих зарубежных стран

Финансовая система Российской Федерации

Финансовая система, рассматриваемая как научная категория, трактуется в учебных изданиях не всегда однозначно. Чаще финансовая система рассматривается как совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих частей, звеньев, элементов, непосредственно участвующих в финансовой деятельности и способствующих ее осуществлению. Финансовая система состоит из финансовых институтов (организации, учреждения, осуществляющие и регулирующие финансовую деятельность) и финансовых инструментов, создающих необходимые условия протекания финансовых процессов. Научное определение понятия «финансовая система», раскрывающее его сущность, систематизирующее организацию финансовых отношений в стране, следующее:

финансовая система представляет собой совокупность различных сфер и звеньев финансовых отношений, характеризующихся особенностями в формировании, распределении и использовании фондов денежных средств, разной ролью в общественном воспроизводстве, и системы государственных и корпоративных финансовых органов.

Структура финансовой системы. Структура финансовой системы Российской Федерации, сложившаяся в результате рыночных преобразований 1990-х годов, включает следующие *сферы* финансовых отношений (см. Приложение 2):

- финансы государственные и местные (централизованные финансы);
- финансы хозяйствующих субъектов (децентрализованные финансы);
- финансы домохозяйств.

Звенья государственных и муниципальных финансов:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов РФ (региональные);
- бюджеты муниципальных образований (местные).
- государственные внебюджетные целевые фонды;
- государственный кредит;
- страховой фонд государства;
- фондовый рынок.

Звенья финансов хозяйствующих субъектов следующие:

- финансы коммерческих организаций;
- финансы некоммерческих организаций;
- финансы индивидуальных предпринимателей.

Финансовая система — это не только совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств, но и система финансовых учреждений, т.е. *институциональная* финансовая система. Совокупность финансовых учреждений (ведомств) представляет собой *аппарат управления финансовой системой*. Структура аппарата управления финансовой системой в Российской Федерации будет рассмотрена ниже.

Рассмотрим сферу финансовых отношений «*государственные и местные финансы*»: понятие, сущность, звенья, проследим их взаимосвязь.

Государственные и местные финансы — это денежные отношения, складывающиеся между органами государственной власти и органами местного самоуправления, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами — с другой в процессе стоимостного распределения и перераспределения валового внутреннего продукта, прежде всего национального дохода (частично и национального богатства), в связи с формированием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, обеспечивающих потребности государства и местного самоуправления при решении экономических, политических и социальных задач.

Следовательно, государственные и местные финансы формируются с использованием *методов* распределения и перераспределения национального дохода (с помощью налогов, налоговых льгот, др.). *Формами* использования централизованных фондов денежных средств являются бюджетные и внебюджетные фонды, предназначенные для государственного регулирования экономики, удовлетворения социальных потребностей граждан, нужд обороны и государственного управления и для решения других экономических, политических и социальных задач. Роль государственных и местных финансов в общественном воспроизводстве заключается в создании условий для расширенного воспроизводства как на макро-, так и на

микроуровнях, а также в реальном обеспечении потребностей расширенного воспроизводства на макроэкономическом уровне (на уровне народного хозяйства в целом) и реализации социальных гарантий гражданам России в рамках Конституции РФ.

По экономическому содержанию государственные и местные финансы Российской Федерации неоднородны и включают следующие звенья: федеральный бюджет; бюджеты субъектов РФ; бюджеты муниципальных образований; государственные внебюджетные целевые фонды; государственный кредит; страховой фонд государства; фондовый рынок.

Наиболее важную роль в финансовой системе Российской Федерации играет *федеральный бюджет* — фонд денежных средств Правительства РФ. С его помощью в распоряжение государства мобилизуются финансовые ресурсы, за счет которых финансируются государственные федеральные и региональные целевые программы (национальные проекты), национальная оборона, государственная безопасность и правоохранительная деятельность, социальная сфера, проводятся мероприятия по структурной перестройке экономики, ее стабилизации, выполнению международных и внутригосударственных обязательств. Федеральный бюджет состоит из двух взаимосвязанных частей: доходной и расходной. В доходной части федерального бюджета указываются источники поступления денежных средств и их количественные характеристики; в расходной — направления, сферы, в которых расходуются деньги и их количественные параметры.

В современной российской научной и учебной литературе часто понятие «федеральный бюджет» отождествляют с понятием «государственный бюджет», что, по нашему мнению, не правомерно. В СССР был единый государственный бюджет, имеющий силу закона, и входящие в него бюджеты были его частью. С переходом Российской Федерации на рыночную экономику понятие «государственный бюджет» утратило свое значение как единого централизованного бюджета государства, имеющего силу закона. Все бюджеты современной бюджетной системы Российской Федерации функционируют *автономно*: бюджеты муниципальных образований своими доходами и расходами не входят в бюджеты субъектов РФ, а бюджеты субъектов РФ своими доходами и расходами не входят в федеральный бюджет. Каждый уровень власти наделен определенными бюджетными полномочиями, бюджеты всех уровней самостоятельны и проводимая в стране бюджетная реформа направлена прежде всего на повышение самостоятельности бюджетов и эффективности (результативности) использования бюджетных средств.

Следовательно, понятие «государственный бюджет» в современных условиях функционирования бюджетов в России тождественно

понятию «консолидированный бюджет Российской Федерации». Основное отличие консолидированного бюджета как экономической категории от государственного бюджета состоит в том, что входящие в него бюджеты функционируют автономно и каждый бюджет утверждается законом. Консолидированный бюджет РФ как статистический свод бюджетных показателей, характеризующий агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования в целом по Российской Федерации, не утверждается федеральным законом. Его показатели широко используются в бюджетном планировании и прогнозировании, а также при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, отдельных территорий (например, бюджетные расходы на медицинское обслуживание, на образование в расчете на одного жителя и другие среднедушевые бюджетные расходы). Понятие «консолидированный бюджет» впервые включено в Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. в связи с упразднением государственного бюджета Российской Федерации.

Бюджет субъекта РФ (региональный бюджет) — это региональный фонд денежных средств, предназначенный для финансового обеспечения задач и функций, возложенных на органы государственной власти субъектов РФ.

В современной России роль региональных органов государственной власти в управлении экономикой и социальной сферой, в координации социально-экономических процессов на территории региона возрастает, а поэтому усиливается значение бюджета субъекта РФ в социально-экономическом развитии региона, растет его влияние и направления воздействия на общественное производство и материальное благосостояние граждан.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — это местный фонд денежных средств, предназначенный для финансового обеспечения задач и функций, возложенных на органы местного самоуправления.

Бюджет муниципального образования — основа финансовых ресурсов местного самоуправления (муниципального района, городского округа, городского и сельского поселения, других муниципальных образований, определенных законодательством субъектов РФ). В бюджетах муниципальных образований могут быть предусмотрены в качестве составной части сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов и территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

Государственные внебюджетные целевые фонды (ГВЦФ) организационно отделены от бюджетов и функционируют самостоятельно, но управляются государственными органами власти. Государствен-

ные внебюджетные фонды — это денежные средства федерального правительства и органов исполнительной власти субъектов РФ.

В начале 1990-х годов были созданы государственные внебюджетные фонды экономические и социальные. К настоящему времени статус внебюджетных сохранили только государственные внебюджетные *социальные* фонды. К ним относятся Пенсионный фонд РФ; Фонд социального страхования РФ; федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Они формируются для финансового обеспечения реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение по возрасту, болезни, инвалидности, по случаю потери кормильца, рождения детей, а также на бесплатную медицинскую помощь и охрану здоровья. Объем государственных внебюджетных социальных фондов (по доходам и расходам) довольно внушительный: за последние годы они превышают 60% объема федерального бюджета.

Федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, бюджеты муниципальных образований и государственные внебюджетные социальные фонды в совокупности образуют *бюджетную систему* Российской Федерации.

Государственный кредит является специфическим звеном финансовой системы, отражающим кредитные отношения по поводу мобилизации (заимствования) государством на платной и возвратной основе временно свободных денежных средств различных субъектов экономики для финансирования государственных расходов, не обеспеченных бюджетными доходами, а также для предоставления государством кредитов и гарантий другим экономическим субъектам внутри страны и за рубежом.

Дополнительные финансовые ресурсы через государственные заимствования государство привлекает путем продажи на внешних и внутренних финансовых рынках облигаций, казначейских обязательств и других видов государственных ценных бумаг. В этом случае государство функционирует как *заемщик* денежных средств. Государственный кредит позволяет цивилизованным способом покрывать бюджетный дефицит, способствуя оттоку денег из обращения, он смягчает остроту проблем в сфере денежного обращения.

В то же время государство само может располагать временно свободными денежными ресурсами и в этом случае может функционировать как *кредитор*.

В силу своей особой социально-правовой значимости государство может принимать на себя ответственность за погашение ссуд, взятых различными экономическими субъектами, т.е. может становиться *гарантом*.

Таким образом, государственный кредит как экономическая категория выражает совокупность экономических отношений между государством (в лице органов власти), с одной стороны, и другими экономическими субъектами (физическими и юридическими лицами, зарубежными субъектами) — с другой по поводу получения займов, предоставления ссуд или гарантийного обеспечения. Государство как субъект экономических отношений функционирует как заемщик, кредитор и гарант.

Российская Федерация использует государственный кредит чаще как займы для финансирования дефицита федерального бюджета (все 1990-е годы наблюдался глубокий дефицит федерального бюджета) и бюджетов субъектов РФ, которые до настоящего времени испытывают дефицит денежных ресурсов.

Страховой фонд государства — это совокупность материальных запасов и финансовых резервов общества, предназначенных для предупреждения, локализации и возмещения ущерба, наносимого стихийными бедствиями и другими чрезвычайными событиями.

Страховой фонд является составной частью системы резервных фондов и создается в централизованном порядке за счет бюджетных ресурсов методом страхования, а также непосредственно юридическими и физическими лицами путем самострахования. В рыночной экономике роль страхования резко возрастает, поскольку все хозяйствующие субъекты работают в условиях риска.

Фондовый рынок — рынок (организованный и внебиржевой), на котором продаются и покупаются ценные бумаги, а цены на них определяются спросом и предложением. Российское законодательство рассматривает понятия «фондовый рынок» и «рынок ценных бумаг» как идентичные. Организованный фондовый рынок — это фондовая биржа.

Основная функция фондовой биржи заключается в том, чтобы давать возможность публичным компаниям, государству и местным органам власти привлекать капитал путем продажи ценных бумаг инвесторам, т.е. в данном случае фондовая биржа выполняет функцию первичного рынка.

Фондовая биржа выполняет также функцию вторичного рынка, позволяя одним инвесторам продавать свои ценные бумаги другим инвесторам, обеспечивая ликвидность и снижая риски, связанные с инвестированием.

Таким образом, фондовый рынок представляет собой особый вид финансовых отношений, возникающих в результате купли-продажи специальных финансовых активов — ценных бумаг. Основная задача фондового рынка — обеспечение процесса перелива капитала в отрасли с высоким уровнем дохода. Фондовый рынок служит для мобилизации и эффективного использования временно

свободных денежных средств. Его особенность заключается в том, что участники фондового рынка рассчитывают на получение более высокого дохода по сравнению с вложением денег в банк. Вместе с тем обратной стороной повышенного дохода оказывается повышенный риск.

Централизация финансовых ресурсов. Благодаря разному функциональному назначению названных звеньев государственных и муниципальных финансов государство может оказывать разностороннее влияние на экономические и социальные процессы, происходящие в обществе, добиваться приемлемого решения отраслевых и территориальных проблем.

Централизация финансовых ресурсов дает государству возможность:

- проводить единую финансовую политику;
- обеспечивать развитие производственной и социальной инфраструктуры;
- перераспределять средства в интересах регулирования экономики для повышения ее общей эффективности;
- добиваться выравнивания степени удовлетворения социальных потребностей граждан в пределах установленных социальных стандартов.

Главным источником государственных доходов является *национальный доход*. Но в периоды чрезвычайных обстоятельств (войн, крупных стихийных бедствий, радикальных экономических реформ, глобальных и локальных экономических и финансовых кризисов и др.) источником формирования доходов государства служит ранее накопленное национальное богатство, некоторые элементы которого (золотой запас, валютные резервы, страховые резервы, продажа энергоносителей) вовлекаются в хозяйственный оборот.

Государственные расходы возникают в связи с использованием финансовых ресурсов на покрытие государственных потребностей. Поскольку на разных этапах развития экономики роль государства, его функции и сфера деятельности изменяются, изменяются структура и объем государственных расходов.

Финансы хозяйствующих субъектов — это составная часть и основа единой финансовой системы страны. Функционируют финансы хозяйствующих субъектов в процессе создания и распределения валового внутреннего продукта и национального дохода.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ все организации делятся на коммерческие и некоммерческие.

Финансы коммерческой организации представляют собой денежные отношения коммерческой организации с органами государственной власти и органами местного самоуправления, другими коммерческими и некоммерческими организациями (контрагентами),

связанные с формированием, распределением и использованием денежных ресурсов для обеспечения процесса расширенного воспроизводства и выполнения своих обязательств перед государством, другими предприятиями и фирмами, работниками и т.д.

Финансы коммерческих организаций служат основой всей системы финансовых отношений. Преобладающая часть первичных финансовых ресурсов в условиях развитой рыночной экономики сконцентрирована в коммерческих организациях, поэтому от устойчивости их финансового положения зависит устойчивость и стабильность финансовой системы страны в целом.

Основным источником формирования финансовых ресурсов, обеспечивающих экономическую независимость коммерческой организации, служат собственные средства (капитал и резервы): уставный капитал, паевые взносы, прибыль, целевые поступления. В результате операций с ценными бумагами на финансовом рынке могут быть мобилизованы дополнительные финансовые ресурсы. Источником пополнения финансовых ресурсов являются также поступления в виде страховых возмещений от страховых организаций, заемные средства, в том числе банковский кредит.

Финансы государственного (муниципального) унитарного предприятия — это денежные отношения, возникающие в процессе формирования и использования основных фондов и оборотных средств, производства и продажи продукции, образования, распределения и использования прибыли государственного (муниципального) унитарного предприятия.

Специфика организации финансов и имущества унитарных предприятий обусловлена тем, что их учредителем являются федеральные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления. Порядок и источники формирования уставного фонда унитарного предприятия определяются федеральными органами государственной власти и органами местного самоуправления. Продукция и доходы, полученные унитарным предприятием от использования имущества, а также имущество, приобретенное за счет полученной прибыли, являются собственностью государства (муниципалитетов) и поступают в хозяйственное ведение предприятия. Источниками формирования имущества унитарного предприятия (наряду с общими источниками) являются: имущество, переданное предприятию по решению федеральных (местных) органов исполнительной власти по управлению государственным (муниципальным) имуществом; целевое бюджетное финансирование; дотации из бюджета.

Унитарное предприятие по сравнению с акционерными обществами, товариществами с ограниченной ответственностью и другими коммерческими организациями ограничено в области производства

продукции (выбор номенклатуры), установления цен (тарифов) на товары и услуги, в формировании собственных и заемных средств и их использовании, в распределении и использовании прибыли, оплате труда рабочих и служащих.

Финансы некоммерческой организации — это доходы и расходы того юридического лица, которое не ставит своей целью получение и распределение прибыли. Осуществлять предпринимательскую деятельность некоммерческие организации могут лишь в той степени, в какой это служит достижению целей, ради которых они созданы, и адекватную этим целям полученную прибыль они не могут распределять между участниками (учредителями). Для привлечения финансовых ресурсов в этих организациях широко используется такой способ, как самообложение — добровольная сдача средств на общественные нужды.

Индивидуальные предприниматели как хозяйствующие субъекты в России появились недавно, с началом рыночных преобразований в экономике. Под предпринимательской деятельностью Гражданским кодексом РФ понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Финансы индивидуальных предпринимателей включены в финансовую систему Российской Федерации как отдельное звено такой важной сферы организации финансовых отношений, как финансы хозяйствующих субъектов. Индивидуальными предпринимателями могут быть фермеры, граждане, осуществляющие свою деятельность в сфере розничной и мелкооптовой торговли, общественного питания, бытового обслуживания, предоставления других видов услуг (брокерских, аудиторских), частнопрактикующие юристы, врачи, имеющие личную лицензию и т.п. Финансовые отношения индивидуальных предпринимателей специфичны, поскольку в их хозяйственный оборот вовлекаются их *личные* доходы и накопления, а поэтому предпринимательский доход может использоваться не только на ведение и расширение предпринимательской деятельности, но и на личное потребление. Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей формируются в основном за счет личных накоплений и предпринимательского дохода, реже — за счет кредитов банка, используются на расширение деятельности, платежи в бюджет и внебюджетные фонды, на благотворительные цели, как личные (семейные) сбережения и на личное потребление.

Несмотря на разграничение сферы деятельности и применение особых способов и форм образования и использования денежных фондов в каждом отдельном звене, финансовая система Российской

Федерации является единой системой, поскольку базируется на едином источнике ресурсов всех звеньев — национальном доходе. Объединяющей основой единой финансовой системы являются финансы организаций, прежде всего коммерческих, поскольку они непосредственно участвуют в создании и первичном распределении валового внутреннего продукта и национального дохода. Именно с помощью распределительной функции финансов организаций формируются *первичные* (основные) доходы в обществе, которые затем перераспределяются с помощью распределительной функции государственных финансов во все сферы и звенья финансовой системы, и образуются *вторичные* доходы.

Единство финансовой системы Российской Федерации базируется также на том, что государство часть бюджетных ресурсов (федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ) направляет на развитие материального производства приоритетных отраслей и сфер экономики, т.е. на частичное финансовое обеспечение расширенного воспроизводства на микроуровне. Например, федеральный бюджет пополняется за счет доходов от отраслей нефтегазового (или топливно-энергетического) комплекса, а часть этих доходов направляется на развитие сельского хозяйства, новых высокотехнологичных отраслей экономики, социальной сферы.

Финансовая система ведущих зарубежных стран

В развитых зарубежных странах финансовая система включает несколько уровней, образующих ее структуру:

- государственные финансы. В странах с федеративным устройством государственные финансы разделяются на федеральные и финансы субъектов федерации (например, в США, Индии, Мексике — штаты; в Канаде — провинции; в Германии — земли; в Швейцарии — кантоны). В унитарных государствах (например, Англии, Франции, Италии, других) государственные финансы представлены финансами центрального правительства, в небольших унитарных государствах, например Монако, Люксембурге, государственные финансы представляют собой финансы страны;
- местные финансы (например, финансы графства, района специального обслуживания, муниципалитета, общины);
- финансы частных национальных и транснациональных корпораций.

Такое организационное построение финансовой системы характеризуется отсутствием единства. Это означает, что каждое подразделение управления финансами (федерация, члены федерации, местные органы) самостоятельно составляет и утверждает свой бюд-

жет, разрабатывает и осуществляет финансовую, в том числе бюджетно-налоговую политику, управляет долгом. Бюджеты членов федерации своими доходами и расходами не входят в федеральный бюджет, а местные бюджеты — в бюджет члена федерации.

Государственные финансы развитых государств в зависимости от целевого назначения и способов формирования включают следующие звенья финансовых отношений:

- федеральный бюджет (или бюджет центрального правительства);
- бюджеты членов федерации (бюджеты исполнительных органов власти субъектов федерации);
- специальные внебюджетные фонды;
- государственный кредит и кредиты членов федерации;
- финансы государственных корпораций.

Ведущим звеном государственных финансов развитых стран являются *федеральные финансы* (федеральный бюджет или бюджет центрального правительства и правительственные специальные внебюджетные фонды).

Федеральный бюджет (бюджет центрального правительства) представляет собой централизованный фонд денежных средств, предназначенный для финансового обеспечения задач и функций государства. Является основным финансовым планом государства на текущий год, имеет силу закона. Федеральный бюджет — главный инструмент перераспределения национального дохода. Через это звено финансовой системы перераспределяется до 40% национального дохода страны.

Основные доходы федерального бюджета — налоги, составляющие от 70 и более 90% общей суммы его доходов. За федеральным бюджетом в странах с развитой рыночной экономикой закреплены главные налоги: подоходный налог с физических лиц, налог на прибыль корпораций, акцизы, налог на добавленную стоимость (в тех странах, где он применяется), таможенные пошлины.

Из федерального бюджета осуществляются основные расходы: на военные (оборонные) цели, международную деятельность, регулирование экономики, содержание федерального государственного аппарата, социальные расходы, управление федеральным государственным долгом, субсидии и кредиты развивающимся странам. При чрезвычайных обстоятельствах (в периоды войн, экономических и финансовых кризисов) правительства опираются на средства федерального бюджета и покрывают ими возрастающие государственные расходы.

По размерам федерального бюджета, его структуре можно судить об уровне экономического развития той или иной страны, о характере ее экономического строя и материальном положении основной части населения.

Федеральный бюджет оказывает воздействие на все другие звенья финансовой системы, предоставляя финансовую помощь и бюджетные кредиты органам государственной власти субъектов федерации и органам местного самоуправления, а также специальным правительственным фондам, государственным корпорациям.

Федеральные бюджеты большинства развитых зарубежных стран характеризуются крупным бюджетным дефицитом, покрываемым государственными займами. Выпуск государственных займов влечет за собой рост государственного долга, представляющего собой всю сумму ранее выпущенных и не погашенных государственных займов вместе с процентами.

Бюджет субъекта федерации — это региональный фонд денежных средств, предназначенный для финансового обеспечения задач и функций органов государственной власти членов федерации.

Финансы субъектов федерации (бюджеты субъектов федерации и территориальные внебюджетные специальные фонды) играют большую роль в социально-экономическом развитии субъектов федерации.

За счет средств бюджетов членов федерации во многих развитых странах финансируются значимые для населения расходы на социальное обеспечение, здравоохранение, просвещение, жилищное строительство и коммунальное хозяйство, а также дорожное строительство и содержание дорог, охрану окружающей среды. Структура расходов бюджетов членов федерации отражает функции, выполняемые правительствами членов федерации. Например, в США органы власти на уровне штатов традиционно несут ответственность за обеспечение населения основными государственными услугами: среднее и высшее образование на уровне штата, социальное обеспечение, здравоохранение, транспорт, систему общественной безопасности. В Германии земли финансируют основную долю общегосударственных расходов на коммунальное хозяйство, учреждения образования и здравоохранения, транспорт, дорожное и жилищное строительство, на содержание государственного аппарата, расходов по обслуживанию государственного долга.

Формирование доходов бюджетов членов федерации в отдельных странах осуществляется по-разному. В США бюджеты штатов базируются на подоходном налоге с граждан, с корпораций, с продаж. Некоторые штаты вводят поимущественные налоги, хотя в основном это прерогатива местных органов власти. Одним из основных источников доходов штатов является налог с продаж. Этот налог обеспечивает около 30% доходной части бюджетов штатов. В США отсутствует практика распределения поступлений от налогов, которые регулируются одним правительством, между разными бюджетами.

Налоговая система Германии построена таким образом, что наиболее крупные источники доходов формируют сразу три или два

бюджета. Так, доходы бюджетов земель формируются за счет поступлений от следующих крупных налогов: подоходного налога с физических лиц (42,5%), налога на корпорации (50%), частично за счет налога на предпринимательскую деятельность, частично за счет налога на добавленную стоимость, соотношения распределения которого в бюджеты разных уровней могут быть самыми разными и меняться с течением времени, поскольку он служит регулирующим источником дохода. В доходы земель зачисляются в полном объеме поступления от закрепленных за землями налогов: налога на наследование и дарение, на транспортные средства, акциза на пиво, налога на лотереи и казино, на противопожарную систему безопасности.

Специальные внебюджетные фонды — важное звено государственных финансов развитых стран. Крупнейшие из них связаны с социальной сферой и представлены фондами национального страхования. К основным общенациональным видам социального страхования и социального обеспечения относятся: страхование по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, по социальным пособиям (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по несчастным случаям и профессиональным заболеваниям, другие), по безработице, страхование здоровья.

Доходы этих фондов образуются за счет налоговых и неналоговых поступлений, а также за счет средств федерального бюджета. Самыми значительными являются взносы на социальное страхование, уплачиваемые работодателями и индивидуальными предпринимателями, самозанятыми лицами.

Средства этих фондов расходуются строго по целевому назначению.

Таким образом, специальные внебюджетные фонды представляют собой совокупность денежных ресурсов, имеющих целевое назначение. Денежные средства специальных внебюджетных фондов и их имущество являются собственностью правительства страны и территориальных органов власти. Эти фонды функционируют обособленно от бюджетов, как самостоятельные финансово-кредитные учреждения. США — единственная страна, где фонд национального страхования объединен с федеральным бюджетом. Финансирование выплат по безработице во многих странах (например, Германии) осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Помимо социальных к специальным внебюджетным фондам в большинстве стран относятся и другие фонды: экономические, предназначенные для регулирования экономики, ее структурной перестройки; научно-исследовательские, используемые для финансовой поддержки научных исследований в приоритетных отраслях и сферах экономики; военно-политические, за счет которых финансируются дополнительные целевые мероприятия, имеющие особую важность; прочие.

В развитых странах ведущая роль в финансовой системе принадлежит *бюджетной системе*. Структура бюджетной системы зависит от государственного устройства страны.

В унитарных государствах (Финляндии, Испании, Италии, Швеции, Франции, Великобритании, Дании, Ирландии, Лихтенштейн, Люксембург, Болгарии, Норвегии, Польши, Румынии, Сербии, Словакии, Словении, Хорватии, Черногории, Чехии, Японии, других, а также практически всех республик бывшего СССР, кроме России) бюджетная система включает два звена: бюджет центрального правительства и многочисленные местные бюджеты.

В федеративных государствах (Австралии, Австрии, Бельгии, Федеративной Республики Германии, Канаде, Португалии, Российской Федерации, США и др.) бюджетная система состоит из трех звеньев: федерального бюджета, бюджетов членов Федерации (штатов, провинций, ландов и т.п.) и местных бюджетов.

Государственный кредит страны — это также важное звено государственных финансов. Это кредитные отношения между государством, с одной стороны, и экономическими субъектами внутри страны и за рубежом, включая и иностранные государства, с другой стороны, в которых государство (в лице его органов) функционирует как кредитор, заемщик и гарант.

Государственные кредиты членов федерации — это кредитные отношения между государственными органами власти членов федерации, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами соответствующей территории, с другой стороны, при которых государственные органы власти соответствующего члена федерации выступают в качестве кредитора, заемщика и гаранта.

Финансы государственных корпораций (предприятий) — составная часть государственных финансов ведущих зарубежных стран.

В странах Западной Европы значительное развитие государственных корпораций произошло после Второй мировой войны в результате национализации железнодорожного, воздушного транспорта, отраслей топливно-энергетического комплекса (электроэнергетической, газовой, угольной промышленности), дорожного хозяйства, жилищно-коммунального хозяйства и ряда других (1946—1950). Это были крайне отсталые в техническом отношении неконкурентоспособные отрасли. На их переоборудование и модернизацию были выделены из бюджетов правительств огромные денежные ресурсы и, несмотря на их модернизацию и техническое перевооружение, в финансовом отношении это низко рентабельные и убыточные отрасли. Основная причина неустойчивости финансового положения государственных предприятий заключается в политике низких цен на их продукцию.

В 1980-х годах в соответствии с новой экономической и финансовой политикой правящих кругов ведущих зарубежных стран про-

ведена приватизация многих государственных отраслей и предприятий, что резко сократило размеры государственной собственности.

Доля государственного сектора в экономике отдельных государств неодинакова. Государственный сектор Франции занимает одно из первых мест среди развитых капиталистических государств. ФРГ, США имеют развитый сектор государственной собственности. В Японии, напротив, государственный сектор невелик. Специфика государственных предприятий отличается в развитых странах характером отраслевой и организационной структуры. В основном это предприятия отраслей с невысоким уровнем рентабельности: топливно-энергетический комплекс, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, дорожное хозяйство и др. Основу финансов государственных корпораций составляют дотации и субсидии из бюджета и кредиты.

Местные финансы включают муниципальные бюджеты, финансы предприятий, принадлежащих муниципальным образованиям и автономные муниципальные фонды. Ведущее значение имеют местные бюджеты. Основным источником доходов местных бюджетов являются местные поимущественные налоги. В муниципальных бюджетах по сравнению с федеральным (или бюджетом центрального правительства) и региональными бюджетами более высокая доля средств направляется на социальные цели.

Финансы частных национальных и транснациональных корпораций — составная часть финансовой системы страны, самостоятельная экономическая категория, функционирующая в процессе создания и распределения валового внутреннего продукта и национального дохода. Финансы частных национальных и транснациональных корпораций представляют собой денежные отношения, посредством которых осуществляется производственно-хозяйственная деятельность по созданию, привлечению, распределению и использованию доходов и ресурсов.

Частные национальные и транснациональные корпорации в странах с развитой рыночной экономикой являются базовой ячейкой экономической системы и главной формой организации бизнеса. В США при количестве корпораций, не превышающем 5% общего числа фирм, объем их продаж в 1990-е годы превышал 80% общего объема продаж. Именно в США первоначально появились холдинговые компании. Холдинговые компании и их дочерние предприятия создаются в России в форме акционерных обществ открытого типа.

Осуществление деловых операций в глобальном масштабе облегчает условия воспроизводства корпорации и улучшает ее финансовое положение. Это в полной мере относится и к компаниям, специализирующимся в сфере оказания услуг, включая банки, рекламные агентства, бухгалтерские фирмы и т.д. Наибольшие возможности для успешной деятельности имеют те корпорации, кото-

рые строят свой бизнес в глобальном масштабе, хотя, конечно, и риски таких корпораций при глобальных или локальных экономических и финансовых кризисах очень велики. Однако всегда будут функционировать корпорации, ориентированные только на национальные рынки.

Контрольные тесты

Выберите правильные ответы (утверждения)

1. Финансы ...
 - а) объективно необходимы;
 - б) субъективны по своей природе;
 - в) порождаются деятельностью государства.
2. Отношения, характеризующие финансы как экономическую категорию, рассматриваются как...
 - а) регулируемые государством;
 - б) регулируемые субъектами финансовых отношений;
 - в) распределительные.
3. По каким признакам финансовые отношения можно отличить от денежных?
 - а) опосредованы правовыми актами, регулирующими денежные отношения;
 - б) государство определяет субъектам финансовых отношений пропорции обмена, его условия;
 - в) субъекты финансовых отношений сами определяют пропорции обмена, его условия.
4. Какое из определений финансов наиболее полно и точно характеризует их социально-экономическую сущность в рыночной экономике?
 - а) финансы — это экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных фондов денежных средств для выполнения функций государства;
 - б) финансы — это экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения функций государства и стоящих перед ним задач и обеспечения условий расширенного воспроизводства;
 - в) финансы — это экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств для обеспечения условий расширенного воспроизводства.
5. Какие функции выполняют финансы?
 - а) фискальную;
 - б) распределительную;
 - в) контрольную.

6. Финансовые отношения в сфере финансов экономических субъектов сгруппированы по...
 - а) отраслевому признаку;
 - б) организационно-правовым формам;
 - в) методам хозяйствования.
7. Качественное воздействие финансов на общественное производство характеризуется...
 - а) методами формирования бюджетов разного уровня;
 - б) использованием налоговых льгот;
 - в) объемами мобилизуемых и распределяемых финансовых ресурсов.
8. Количественное влияние финансов на общественное производство характеризуется...
 - а) методами исчисления налогов;
 - б) объемом изымаемых у экономических субъектов финансовых ресурсов;
 - в) финансовыми льготами экономических субъектов.
9. Признаки, позволяющие выделить финансовые ресурсы в составе денежных средств, — это...
 - а) принадлежность субъекту хозяйствования или субъекту власти;
 - б) направления использования денежных средств;
 - в) форма собственности.
10. Под финансовой системой страны понимается...
 - а) совокупность различных сфер или звеньев финансовых отношений, каждая из которых характеризуется особенностями в формировании, распределении и использовании фондов денежных средств, различной ролью в общественном воспроизводстве;
 - б) денежные отношения, складывающиеся у органов государственной власти и местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с необходимостью удовлетворения экономических, социальных и политических интересов общества и его граждан;
 - в) основанная на экономических отношениях и государственном устройстве страны совокупность бюджетов всех ее государственных и административно-территориальных образований, объединенных на основе определенных принципов и имеющих между собой установленные законом взаимоотношения.
11. Сферы финансовой системы страны — это...
 - а) финансы индивидуальных предпринимателей;
 - б) государственные и муниципальные финансы;
 - в) финансы организаций различных форм собственности.
12. Какие звенья финансовой системы Российской Федерации относят к общегосударственным финансам?
 - а) федеральный бюджет;

- б) бюджеты субъектов РФ;
 - в) финансы некоммерческих организаций.
13. Звенья финансовой системы в сфере финансов экономических субъектов (при группировке финансовых отношений по методам хозяйствования) — это финансы...
- а) государственных внебюджетных фондов;
 - б) некоммерческих организаций;
 - в) коммерческих организаций.
14. Основное финансовое равенство гласит:
- а) сумма групп первичных доходов равна величине национального дохода;
 - б) вторичные доходы формируют конечные пропорции использования национального дохода;
 - в) сумма первичных доходов равна сумме конечных доходов с учетом сбережений.

Современная система управления финансами. Финансовый контроль

Основные понятия

Управление финансами	Финансовый контроль
Система управления финансами	Государственный финансовый контроль
Органы управления финансами	Негосударственный финансовый контроль
Финансовый аппарат	Органы государственного финансового контроля
Финансовые органы	
Финансовые службы и отделы организаций	

2.1. Современная система управления финансами

Управление финансами: понятие, объекты и субъекты управления, функции

Управление финансами — это сознательное воздействие органов законодательной и исполнительной власти на финансы страны в целом и ее территорий, хозяйствующих субъектов, а также финансовые процессы, финансовую деятельность в целях достижения и поддержки макроэкономической сбалансированности, финансовой устойчивости экономики, финансового обеспечения решаемых экономических и социальных задач.

Система управления финансами в современной рыночной экономике представляет собой взаимоувязанный комплекс мер, инструментов, а также финансовых институтов, обеспечивающих стабильное и эффективное функционирование финансовой системы в целом и ее отдельных звеньев, способствующих развитию реального сектора экономики и решению назревших социальных проблем.

В соответствии со структурой финансовой системы управления финансами по *видам объектов управления* подразделяют:

- управление финансами федеральных органов власти страны;
- управление финансами субъектов федерации;
- управление финансами муниципальных образований;
- управление финансами хозяйствующих субъектов (финансовый менеджмент).

Управление финансами осуществляется с использованием административно-распорядительных и экономических методов.

В управлении финансами выделяются объекты, субъекты и инструменты управления.

К *объектам* управления финансами относят сферы финансовых отношений: государственные финансы (бюджеты разных уровней, государственные внебюджетные социальные фонды, государственный кредит, фондовый рынок), страхование, местные финансы (бюджеты муниципальных образований, местные внебюджетные фонды), финансы коммерческих и некоммерческих организаций, финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Субъектами управления финансами является совокупность организационных структур власти, которые регулируют и контролируют финансовые процессы в экономике (законодательные органы, принимающие законы о финансах, финансовой деятельности, и исполнительные органы, направляющие, регулирующие и контролирующие финансовые процессы на общегосударственном, региональном и местном уровнях, а также финансовый аппарат в коммерческих и некоммерческих организациях).

Инструментом управления финансами служит финансовый механизм, являющийся составной частью хозяйственного механизма. Он представляет собой совокупность видов и методов организации финансовых отношений и используется для оказания воздействия на экономику и социальную сферу, проведения единой финансовой политики государства. Финансовый механизм нацелен на решение конкретных задач и достижение реального эффекта, удовлетворение потребностей общества. Структура финансового механизма сложна в связи с разнообразием финансовых отношений. Выделяют три основные группы, отражающие экономическое содержание финансов: государственные и муниципальные финансы, финансы организаций разных организационно-правовых форм, включая и страховые организации, финансы домохозяйств.

В структуре финансового механизма выделяют такие функциональные звенья, как мобилизация финансовых ресурсов, финансирование, стимулирование и др. Финансовый механизм приводит в движение финансовые ресурсы, воздействует на общественное производство через финансовое обеспечение и финансовое регулирование.

Построение финансового механизма осуществляется в соответствии с финансовой политикой и нормами финансового права, отраженными в финансовом законодательстве.

Управление финансами выполняет следующие функции:

- финансовый анализ;
- финансовое прогнозирование;

- планирование финансовых ресурсов и финансовой деятельности;
- оперативное регулирование финансов;
- контроль за состоянием финансов.

Финансовый анализ проводится в целях формирования информации для принятия управленческих решений в области финансов исходя из сложившейся ситуации.

Финансовое прогнозирование выявляет ожидаемую в перспективе картину состояния финансовых ресурсов, является предпосылкой финансового планирования.

Планирование финансовых ресурсов связано с установлением параметров финансовой системы, величины и источников финансовых ресурсов, каналов их расходования, уровня их дефицитности.

Оперативное регулирование финансов осуществляется как реакция на сложившуюся ситуацию в целях перераспределения и изменения целевой направленности финансовых ресурсов в свете новых задач. Оперативное управление финансами возложено на финансовый аппарат — министерство финансов, местные финансовые органы, финансовые службы предприятий.

Контроль за состоянием финансов создает обратную связь в цепи управления, предоставляя органам управления необходимую информацию о соблюдении законов, норм и правил формирования и использования финансов.

Управление финансами тесно связано с управлением кредитом, с функционированием банковской системы, так как кредиты служат важнейшим источником финансовых ресурсов.

Органы управления финансами в Российской Федерации

В Российской Федерации управление финансами осуществляется *аппаратом* управления финансами, под которым понимается совокупность всех организационных структур, осуществляющих управление финансами.

Структура аппарата управления финансами в Российской Федерации по уровням управления следующая (см. Приложение 3).

На *общегосударственном* уровне аппарат управления финансами представлен:

- комитетами и комиссиями в Государственной Думе и Совете Федерации;
- аппаратом Президента РФ;
- федеральными министерствами, руководство которыми осуществляет Правительство РФ;

- федеральными службами и федеральными агентствами, руководство которыми осуществляет Правительство РФ (Федеральная служба по финансовым рынкам, Федеральная таможенная служба);
- Центральным банком РФ;
- федеральными службами и федеральными агентствами, подведомственными федеральным министерствам: Министерству финансов РФ (Федеральная налоговая служба, Федеральная служба страхового надзора, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство); Министерству здравоохранения и социального развития РФ.

Важнейшее направление деятельности руководящих органов управления финансами — выработка и осуществление государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере бюджетной, налоговой, таможенной, страховой, социальной, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, других сфер в направлении обеспечения стратегических целей развития страны: повышения благосостояния населения и уменьшения бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста, усиления политической и экономической роли России в мировом сообществе.

На уровне *субъекта РФ* аппарат управления финансовой системой включает комиссию по бюджету и финансам в законодательном (представительном) органе и структуры исполнительной власти, подобные тем, что есть на федеральном уровне федеральных органов исполнительной власти.

Органы законодательной власти субъектов РФ рассматривают и утверждают законы в области финансов в рамках своей компетенции:

- о введении региональных налогов и сборов в соответствии с перечнем, установленным Налоговым кодексом РФ;
- о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год и плановый период;
- отчет об исполнении бюджета субъекта РФ;
- о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период;
- отчет об исполнении бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;
- о мерах государственной финансовой поддержки организаций и отраслей региональной экономики и др.

Органы *исполнительной* власти субъектов РФ ответственны за:

- выработку финансовой политики региона;

- составление проекта бюджета субъекта РФ;
- организацию его исполнения;
- разработку программ государственной финансовой поддержки отдельных отраслей и организаций региона;
- осуществление государственных заимствований субъектом РФ.

Кроме того, законодательные и исполнительные органы власти субъектов РФ имеют право законодательной инициативы по федеральным законам, в том числе и в области финансов.

В соответствии со ст. 77 Конституции РФ субъекты РФ самостоятельно устанавливают систему региональных органов государственной власти на основе общих принципов, определенных федеральным законодательством.

Принципиально такая же, как и на субъектном уровне, схема аппарата управления финансами на *местном* (муниципальном) уровне.

Представительные органы местного самоуправления принимают решения об утверждении местного бюджета и отчета о его исполнении, а также принимают решения по другим финансовым вопросам, относящимся к ведению органов местного самоуправления.

Исполнительные органы местного самоуправления ответственны за разработку муниципальной финансовой политики, в том числе долговой, составление проекта и исполнение утвержденного местного бюджета, а также составление отчета об исполнении бюджета муниципального образования. Как правило, в составе исполнительных органов местного самоуправления действуют местные финансовые или финансово-казначейские органы.

Право на формирование и исполнение местных бюджетов муниципальными образованиями гарантировано ст. 132 Конституции РФ.

Управление финансами в *коммерческих организациях* осуществляется высшими органами управления (например, для акционерных обществ это собрание акционеров), которые определяют финансовую стратегию организации, утверждают финансовые планы, отчеты об их исполнении. Непосредственно финансовыми потоками управляет руководство организации (совет директоров, генеральный директор) и специально созданные финансовые службы, которые разрабатывают проекты финансовых планов, принимают решения о размещении финансовых ресурсов в различные виды активов, осуществляют взаимодействие с финансово-кредитными организациями. Для коммерческих организаций, входящих в состав финансово-промышленных групп, большое значение в управлении финансами имеют решения, принимаемые головной компанией этой группы. То же касается крупных холдингов, не зарегистрированных как финансово-промышленные группы.

Состав органов управления финансами в *некоммерческих организациях* определяется их организационно-правовыми формами и видом дея-

тельности. Решения по финансовым вопросам в некоммерческих организациях принимают руководители таких организаций, могут принимать специально созданные попечительские советы, ревизионные комиссии и т.д.

Наибольшую специфику управления финансами по сравнению с другими некоммерческими организациями имеют *бюджетные учреждения*. Финансовые планы — сметы доходов и расходов бюджетных учреждений — утверждают главные распорядители и распорядители бюджетных средств, от решения которых во многом зависит финансовое состояние учреждения и которые фактически определяют структуру расходования бюджетных средств учреждениями, принимают решения о возможности получения дополнительного финансирования за счет сдачи государственного и муниципального имущества в аренду, а также утверждают сметы доходов и расходов от предпринимательской и приносящей доходы деятельности. Большую роль в управлении финансами бюджетных учреждений и других некоммерческих организаций играют бухгалтерии, которые разрабатывают проекты смет, ведут бухгалтерский учет и составляют отчетность об исполнении смет доходов и расходов. Бюджетные учреждения могут обслуживаться централизованными бухгалтериями, создаваемыми при органе государственной власти или органе местного самоуправления.

В соответствии с Конституцией РФ общее управление финансами в Российской Федерации осуществляют высшие законодательные органы власти.

Управление финансами осуществляется Федеральным Собранием в процессе:

- рассмотрения и принятия законов о налогах, сборах и обязательных платежах;
- рассмотрения и утверждения Федерального закона «О федеральном бюджете Российской Федерации на очередной финансовый год» и утверждении отчета о его исполнении;
- установления предельного размера государственного внутреннего и внешнего долга страны.

Важное место в управлении финансами занимают Президент РФ и Правительство РФ.

В области управления финансами Президент РФ осуществляет следующие функции:

- вносит в Государственную Думу законопроекты по финансово-бюджетным вопросам;
- подписывает и обнародует федеральные законы;
- обращается к Федеральному Собранию с ежегодным бюджетным посланием о бюджетной политике государства на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу;
- издает указы и распоряжения, затрагивающие организацию финансовых отношений в стране. Указы и распоряжения

- использует средства резервного фонда, предусмотренного в федеральном бюджете на финансирование непредвиденных расходов, а также дополнительных расходов, предусмотренных указами Президента РФ;
- назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;
- имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;
- принимает решение об отставке Правительства РФ;
- представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка;
- назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров.

Правительство РФ в области управления финансами выполняет следующие функции:

- разрабатывает, представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;
- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;
- издает постановления и распоряжения по текущим финансовым вопросам и обеспечивает их исполнение;
- организует, регулирует, контролирует и координирует деятельность по оперативному государственному управлению финансами в Российской Федерации.

Оперативное управление финансами в Российской Федерации осуществляют финансовые органы Российской Федерации — звенья единой системы государственного управления финансами России.

Финансовые органы Российской Федерации включают (см. Приложение 4):

- Министерство финансов РФ;
- финансовые органы в субъектах РФ (министерства финансов республик в составе Российской Федерации; финансовые управления, департаменты и другие органы управления

- финансовые органы муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, городских и сельских поселений).

Финансовые органы Российской Федерации действуют на единых принципах финансово-бюджетного планирования и финансирования. Координацию их деятельности осуществляет Министерство финансов РФ путем разработки и реализации стратегических направлений единой государственной финансовой политики, установления единых форм учета и отчетности по кассовому исполнению федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, издания методических указаний, инструкций и других документов по вопросам организации работы финансовых органов и выполнения ими своих функций.

Министерство финансов РФ функционирует в соответствии с Положением о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 (в действующей редакции), является федеральным органом исполнительной власти и осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности; бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности; производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней; таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств; инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии; организации и проведения лотерей; производства и оборота защищенной полиграфической продукции; финансового обеспечения государственной службы; противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Министерство финансов РФ осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении служб, а также контроль за исполнением Федеральной таможенной службой нормативных правовых актов по вопросам исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

- вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативно-правовых актов и другие документы по вопро-

- принимает нормативные правовые акты по вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных федеральных служб.

Для выполнения задач и функций, возложенных на Министерство финансов, в структуре его центрального аппарата созданы следующие подразделения: административный департамент; департамент управления делами и контроля; департамент бюджетной политики и методологии; департамент бюджетной политики в отраслях экономики; департамент бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки; департамент бюджетной политики в сфере государственной военной и правоохранительной службы и государственного оборонного заказа; департамент межбюджетных отношений; департамент международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов; департамент налоговой и таможенно-тарифной политики; департамент регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности; департамент финансовой политики; правовой департамент.

В составе администраций субъектов РФ создаются *финансовые органы*:

- министерства финансов в республиках, а также в некоторых краях и областях;
- департаменты финансов;
- комитеты по финансам и бюджету;
- финансовые управления.

Их функции сходны с функциями Министерства финансов РФ, но в пределах компетенции исполнительных органов власти субъектов РФ.

Финансовые органы субъектов РФ в отличие от финансовых органов, функционирующих в условиях административно-командной системы управления, непосредственно не подчиняются Министерству финансов РФ. Тем не менее они представляют отчет об исполнении своих бюджетов в Минфин РФ и в координации с ним проводят кадровую работу и работу по информатизации управления финансами.

Финансовые органы в субъектах РФ осуществляют на территории субъектов РФ управление финансами.

В зависимости от установленной организационной структуры органов управления финансовые органы возглавляются министром, начальником департамента или управления, которые назначаются высшим должностным лицом субъекта РФ.

Основные задачи, решаемые финансовыми органами субъектов РФ, следующие:

- формирование проекта бюджета субъекта РФ и представление его администрации субъекта РФ;
- обеспечение исполнения бюджета субъекта РФ, составление отчета об исполнении бюджета и представление его администрации субъекта РФ и Министерству финансов РФ;
- организация и осуществление контроля за исполнением бюджета субъекта РФ, целевым, рациональным и результативным использованием бюджетных средств;
- разработка предложений по увеличению доходной базы бюджета и изысканию дополнительных финансовых ресурсов;
- разработка и реализация единой финансовой политики администрации субъекта РФ;
- обеспечение устойчивости финансовой системы региона и ее активного воздействия на ускорение социально-экономического развития, повышение эффективности хозяйствования на территории субъекта РФ.

Финансовые органы в субъектах РФ финансируются за счет регионального бюджета.

В составе многих региональных финансовых органов созданы собственные территориальные казначейства для осуществления учетно-контрольных функций по исполнению региональных бюджетов в соответствии с действующим бюджетным законодательством. Вместе с тем, Конституцией РФ (ст. 78) предусмотрена возможность передачи части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти органам субъектов РФ, и наоборот. Именно на этом основании Бюджетным кодексом РФ (ст. 168) предусмотрена возможность привлечения органов федерального казначейства к исполнению региональных бюджетов, средства которых находятся в собственности субъектов РФ и не подпадают в перечень федеральных полномочий. Исполнение бюджета субъекта РФ, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда обеспечивается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Организация исполнения бюджета возлагается на финансовый орган. Бюджет исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов. Кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется Федеральным казначейством. По соглашению с исполнительным органом государственной власти субъекта РФ полномочия Федерального казначейства по кассовому обслуживанию исполнения регионального бюджета, бюджета территориального государственного внебюджетного фонда и бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ могут быть переданы исполнительным органом государственной власти субъекта РФ при условии финансового обеспечения указанных полномочий за счет собственных доходов

бюджета субъекта РФ и наличия в его собственности (пользовании, управлении) необходимого для их осуществления имущества.

Финансовые органы *муниципальных образований* обеспечивают (в рамках предоставленных полномочий) проведение единой государственной финансовой политики и осуществляют общее руководство финансовыми ресурсами на территории муниципального образования, действуют в соответствии с положениями, утвержденными главой администрации муниципального образования. Возглавляются заведующими (начальниками), назначенными главами администрации муниципальных образований по согласованию с финансовыми органами вышестоящих органов власти.

К основным задачам финансовых органов муниципальных образований относятся:

- составление проекта бюджета и представление его администрации муниципального образования;
- исполнение бюджета муниципального образования, составление отчета об исполнении бюджета и представление его администрации муниципального образования и администрации субъекта РФ;
- организация и осуществление контроля за исполнением бюджета муниципального образования, целевым, рациональным;
- результативным использованием бюджетных средств;
- разработка предложений по увеличению доходной базы бюджета и изысканию дополнительных финансовых ресурсов.

Финансовые органы муниципальных образований финансируются за счет бюджета муниципального образования.

Финансовые службы и отделы организаций. Финансовую службу составляют работники, группа в планово-финансовом отделе, финансовый отдел, управление или любое другое структурное подразделение, на которое возложены функции управления финансами (денежными потоками).

Финансовый отдел является самостоятельным структурным подразделением организации (предприятия) и подчиняется непосредственно заместителю директора по экономическим вопросам.

Основными задачами финансовой службы (отдела) на предприятии являются:

- выработка финансовой политики предприятия, цель которой — построение эффективной системы управления финансами, направленной на достижение стратегических и тактических целей деятельности предприятия;
- организация финансовой деятельности предприятия, направленная на обеспечение финансовыми ресурсами заданий плана, сохранности и эффективного использования основных фондов и оборотных средств, трудовых и финансо-

В состав финансовой службы (отдела) могут входить подразделения (сектор, бюро, группа) финансово-кредитного планирования, анализа финансово-хозяйственной деятельности, организации расчетов с поставщиками, инкассации, кассовых операций и т.д. Структуру и штаты утверждает директор предприятия в соответствии с типовыми структурами аппарата управления и нормативами численности специалистов и служащих с учетом объемов работы и особенностей производства.

Управление финансами в зарубежных странах

В ведущих зарубежных странах управление финансами находится в ведении высших законодательных органов власти — парламентов. В США — это двухпалатный конгресс, в ФРГ — двухпалатный парламент со сроком полномочий 4 года, в Великобритании — двухпалатный парламент, во Франции — двухпалатный парламент, в Австралии — двухпалатный федеральный парламент, в Австрии — двухпалатный парламент, избираемый на 4 года, в Индии — президент и двухпалатный парламент, в Канаде — двухпалатный парламент и т.п.

Парламенты имеют две палаты — нижнюю и верхнюю. Двумя палатами принимаются все основные финансовые законы, и прежде всего рассматривается и утверждается закон о федеральном бюджете (или бюджете центрального правительства) на очередной финансовый год и подписываются главой государства.

Парламенты также утверждают законы о налогах, отчеты об исполнении федерального бюджета (или бюджета центрального правительства), устанавливают предельный размер (лимит) государственного долга.

Непосредственное управление финансами находится в ведении финансового аппарата, главное звено которого — министерство финансов. Главными функциями министерства финансов является разработка финансовой и налоговой политики государства, политики в области государственных расходов, проведение контроля за соблюдением финансовых законов. Министерство финансов составляет законопроект о федеральном бюджете (или бюджете центрального правительства) на очередной финансовый год и организует исполнение утвержденного высшими законодательными органами власти и подписанного главой государства федерального бюд-

жета (или бюджета центрального правительства). Важное подразделение министерства финансов — управление внутренних займов и государственного долга. Оно ведает эмиссией государственных ценных бумаг, выплатой по ним процентов и погашением государственного долга.

В каждой стране имеются особенности в управлении финансами. Так, в США помимо Министерства финансов имеется Административно-бюджетное управление при президенте, которое составляет расходную часть федерального бюджета. В ФРГ управление финансами также возложено на федеральное министерство финансов. Во Франции управление финансами возложено на Министерство экономики, финансов и бюджета. В Великобритании управление финансами осуществляет в основном Министерство финансов, именуемое Казначейством.

Важное значение в управлении финансами принадлежит *специализированным* органам финансового контроля, которые независимы от правительства и подотчетны парламенту.

В США — это Главное контрольно-ревизионное управление, созданное в соответствии с Законом о бюджете и отчетности от 10 июня 1921 г. В его функции входят: толкование финансовых нормативных актов; контроль за законностью и эффективностью операций, проводимых правительственными ведомствами; оказание помощи Конгрессу, его комитетам и конгрессменам; контроль за выполнением отдельных платежных операций; установление правил ведения финансовых операций и отчетности в федеральных учреждениях. Фактически деятельность Главного контрольно-ревизионного управления сводится к ежегодным проверкам состояния финансов федеральных ведомств и составлению документов и рекомендаций президенту и конгрессу на основе проведения проверок.

В ФРГ контрольные функции в сфере финансов находятся в ведении Федеральной счетной палаты. Наиболее сложные дела передаются в суды, которые специализируются на финансовых спорах и нарушениях, связанных со злоупотреблением государственными средствами.

Во Франции контроль за исполнением бюджета всеми государственными органами в центре и на местах осуществляет Счетная палата, которая представляет собой судебный орган, состоящий из несменяемых магистров.

В Великобритании специальным органом финансового контроля является Управление государственного контроля, созданное еще в 1866 г. Возглавляет его генеральный контролер — ревизор, который назначается правительством пожизненно и может быть смещен только по решению обеих палат парламента. Полномочия контрольного органа Великобритании более ограничены, чем в США.

В частности, он не имеет права толковать финансовые нормативные акты, не может вмешиваться в оперативную деятельность финансовых служб правительственных ведомств. В обязанности Управления государственного контроля входит проверка законности финансовой деятельности правительственных ведомств, а также эффективности и целесообразности расходования ими государственных средств. Управление обязано информировать парламент о результатах таких проверок.

Управление финансами членов федерации и местных органов власти в федеративных государствах и финансами местных органов власти в унитарных государствах осуществляют *финансово-бюджетные советы*, которые составляют проекты бюджетов и организуют их исполнение.

Управление финансами частных национальных и транснациональных корпораций в странах с развитой рыночной экономикой (финансовый менеджмент) осуществляют финансовые управления и финансовые менеджеры.

Структура финансовых управлений национальных и транснациональных корпораций соответствует организационно-правовой форме акционерных обществ.

Основная задача финансового менеджмента по мобилизации и использованию денежных фондов корпораций состоит в максимизации реальных пассивов и активов корпораций.

Важное значение имеют следующие кардинальные вопросы финансового менеджмента.

1. Планирование и прогнозирование финансовой стороны деятельности корпораций. Финансовое управление корпорации разрабатывает финансовые планы, которые представляют собой прогнозы объема производства и реализации продукции, развития научно-технического прогресса, внедрения новых управленческих решений и финансовых ресурсов их обеспечения на год и на пять лет. Такие финансовые планы определяются для каждого подразделения корпорации, т.е. для отдельных фирм в рамках корпорации и для отдельных отраслевых управлений (департаментов) внутри одной фирмы. Главные показатели в процессе финансового планирования: объем реализации продукции, прибыль, капитальные вложения.

2. Принятие наиболее целесообразных решений в процессе инвестирования крупных средств. В успешно функционирующей корпорации быстро растет объем реализации продукции, что требует новых инвестиций на расширение производства (приобретение оборудования, проведение НИОКР и т.д.). Финансовый менеджер должен определить оптимальные темпы роста объема реализации, структуру привлекаемых средств, методы их мобилизации, способы инвестирования — за счет кредитов банков или путем выпуска соб-

ственных акций и облигаций; в случае банковского кредита — долгосрочный.

3. Координация финансовой деятельности корпорации со всеми ее службами. Например, решения в области маркетинга влияют на объем реализации, что в свою очередь оказывает воздействие на размер прибыли и инвестиций.

4. Проведение крупных операций на финансовом рынке по мобилизации дополнительных капиталов, реализации собственных акций и облигаций.

2.2. Финансовый контроль в Российской Федерации

Сущность и задачи финансового контроля

Финансовый контроль — законодательно регламентированная деятельность специально созданных учреждений контроля и контролеров (аудиторов) за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов, а также за целесообразностью и эффективностью их финансовых операций.

Финансовый контроль составляет неотъемлемую часть процесса управления финансами и обусловлен важнейшими функциями финансов: распределительной и контрольной. Процесс распределения и перераспределения стоимости валового внутреннего продукта должен сопровождаться контролем денежных потоков в экономике. Назначение финансового контроля — отслеживать стоимостные пропорции распределения валового внутреннего продукта.

Финансовый контроль не ограничивается только правовой и количественной сторонами финансовой деятельности экономических субъектов, но имеет и аналитический аспект.

Исторически финансовый контроль возник как государственный в связи с необходимостью контроля за расходованием средств из государственной казны. По мере эволюции финансовых отношений, создания бюджетной и налоговой систем, углубления финансовых взаимосвязей с появлением и развитием финансовых рынков и частных корпораций сфера применения финансового контроля постепенно расширялась. Помимо государственного финансового контроля, осуществляемого специально созданными контрольными органами исполнительной власти, возник парламентский финансовый контроль, а также аудиторский (негосударственный) финансовый контроль, осуществляемый на коммерческих началах.

Финансовый контроль как самостоятельная экономическая категория изучает производительные силы и производственные отношения на всех стадиях общественного воспроизводства (производство, распределение, обмен и потребление) для выявления противоречий и их регулирования государством. Таким образом, в *предмет* финансового контроля включаются все составные части процесса воспроизводства, а также законодательная и нормативная база, обеспечивающие функционирование экономики.

Контролируя производственные отношения и производительные силы в *сфере производства*, финансовый контроль определяет эффективность использования общественного труда как целесообразной деятельности человека, включающего собственно труд, предметы и средства труда, соответствие его действующему законодательству, нормативным правовым актам. В частности, проверяются финансовые отношения на федеральном, региональном и отраслевом уровнях.

На стадии *процесса распределения общественного продукта* задача финансового контроля заключается в проверке распределения на удовлетворение различных потребностей общества: возмещение потребленных в процессе производства средств и орудий производства; распределение и перераспределение вновь созданного продукта в соответствии с рыночными отношениями. Контролируются производственные отношения в части восстановления норм запасов средств труда и предметов труда, расходования средств на оплату затраченного живого труда в соответствии с его количеством и качеством, возобновления и пополнения общественных фондов накопления и потребления, отчисления средств бюджетам разного уровня, социальному страхованию. На стадии распределения общественного продукта предмет финансового контроля распространяется на все звенья финансов.

На стадии *обмена общественного продукта*, т.е. обращения товаров в условиях рыночных отношений, предмет финансового контроля включает договорные отношения (выполнение договоров поставок по сбыту, заготовкам и порядок расчетов за товары), удовлетворение покупательного спроса на средства материально-технического обеспечения народного хозяйства и населения на товары народного потребления путем насыщения рынка товарами. В товарном обмене проверяются натуральные и стоимостные показатели в процессе обмена. Следовательно, на стадии обмена контролируются все формы обращения общественного продукта в соответствии с рыночным регулированием экономики.

На завершающей стадии процесса воспроизводства — *потреблении* — финансовый контроль заключается в проверке операций, связанных в основном с производственным потреблением, т.е. во-

зобновлением и расширением производственных фондов и удовлетворением общественных потребностей.

На всех стадиях процесса воспроизводства финансовый контроль является средством выявления противоречий в целях их регулирования экономическими методами (налогообложением, кредитованием и др.).

Исходя из изложенного можно сформулировать предмет финансового контроля в широком смысле слова, т.е. с учетом охвата всех этапов воспроизводства и уровней управления, и в узком смысле слова, т.е. применительно к бюджетной системе как совокупности бюджетов разного уровня и бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов.

В первом случае предметом финансового контроля являются финансы субъектов экономики, отражающие производственные отношения в обществе, складывающиеся в процессе производства, распределения, обмена и потребления продуктов.

Во втором случае предметом финансового контроля являются средства федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований, а также средства бюджетов государственных внебюджетных фондов, и прежде всего социальных как на этапе их формирования, так и на этапах распределения и использования. Такой контроль называется *государственным* финансовым контролем.

Государственный финансовый контроль представляет собой систему специальных органов законодательной и исполнительной власти, методов и мероприятий по проверке законности, целесообразности и результативности образования, распределения и использования денежных фондов государства и местного самоуправления.

В системе финансового контроля государственный финансовый контроль занимает особое место. Он имеет более узкий спектр действия и распространяется, во-первых, на сферу формирования доходной части бюджетов всех уровней и бюджетов государственных внебюджетных фондов; во-вторых, на сферу расходования средств бюджетов разного уровня бюджетной системы и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Государственный финансовый контроль обеспечивает контроль за целевым и эффективным использованием государственных финансов, а также государственной и муниципальной собственности. Распространяется на министерства и ведомства, их территориальные управления, отвечающие за формирование доходной части федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, бюджетов муниципальных образований и на министерства и ведомства, их территориальные управления, использующие средства федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, бюджетов муниципальных образований, а также предприятия, организации, банки, которым предоставлены бюджетные средства на

безвозвратной и возвратной основах, или же имеющие какие-либо финансовые льготы (таможенные, налоговые, экспортно-импортные, др.).

Таким образом, государственный финансовый контроль распространяется на все каналы движения денежных ресурсов, так или иначе связанных с формированием государственных денежных ресурсов, полнотой и своевременностью поступления денежных средств, их целевым и результативным использованием.

Объектом государственного финансового контроля являются денежные отношения, возникающие между государством, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, по поводу полной мобилизации бюджетных средств, перераспределения части национального дохода в территориальном, социальном и отраслевом разрезах и его эффективного использования в целях выполнения государством своих функций.

Субъектами контроля являются представительные и исполнительные органы власти разных уровней и созданные ими органы государственного (муниципального) контроля, специальный контрольно-ревизионный аппарат вышестоящих звеньев управления, бухгалтерия и другие функциональные службы предприятия (организации), а также органы вневедомственного контроля.

Главная цель государственного финансового контроля — максимизация поступления денежных средств в казну, недопущение их не целевого использования, эффективное использование финансовых ресурсов и получение наибольшей отдачи.

Основная задача государственного финансового контроля — обеспечение четкого соблюдения норм финансового права, предписывающих и устанавливающих порядок образования, распределения и использования средств федерального, региональных и местных бюджетов, внебюджетных фондов, ресурсов Центрального банка, средств государственных и муниципальных унитарных предприятий.

На уровне хозяйствующих субъектов государственный финансовый контроль приобретает черты финансово-хозяйственного контроля, т.е. он распространяется не только на чисто финансовую деятельность, но в определенных случаях и на хозяйственную, чтобы определить правильность исчисления налогов, эффективность производства и использования бюджетных средств.

Государственный контроль является завершающей стадией цикла государственного управления. Государственный финансовый контроль — функция государственного финансового управления производительными силами и производственными отношениями. Он состоит из двух этапов: описательного, связанного со сбором фактов и их первоначальной группировкой, и логико-аналитического, представляющего качественный анализ фактов и сочетающего качественные и количественные методы познания. Следовательно, финансовый

контроль включает в себя, с одной стороны, факты и данные опыта, а с другой — определенную систему знаний — теорию.

Государственный финансовый контроль распространяется на все каналы движения денежных ресурсов, так или иначе связанных с формированием государственных денежных ресурсов, полнотой и своевременностью поступления денежных средств и их целевым и результативным использованием.

Государственный финансовый контроль способствует обеспечению законности и рационального использования бюджетных средств, сохранности государственной и муниципальной собственности, вскрытию нарушений финансовой дисциплины. Однако финансовый контроль не следует сводить только к способу обеспечения законности в финансовой сфере. Требуется наличие обратных связей, выражающихся в активном содействии контроля более рациональному использованию финансовых ресурсов, в устранении препятствий оптимальному функционированию всех звеньев финансовой системы. Этим целям служат укрепление режима экономного использования денежных средств и материальных ценностей в учреждениях и организациях, а также совершенствование системы бухгалтерского учета и отчетности.

Финансовый контроль выполняет жизненно важную роль в обеспечении практическими рекомендациями систем управления производством, распределением, обменом и потреблением. Выявляя диспропорции и негативные явления в обществе, он способствует их устранению и предупреждению повторения, рациональной организации производственных отношений и оптимальному использованию производительных сил.

Активная, творчески организуемая роль финансового контроля проявляется в его собственных функциях: выявлении отклонения; анализе причин отклонения; коррекции деятельности объекта контроля; превенции и правоохране.

Выявление отклонений включает в себя широкий спектр деятельности: установление отклонений в исполнении законов в части использования средств государственного бюджета; в формировании доходной части и использовании расходной части бюджета; в сфере финансовой деятельности министерств, ведомств, предприятий и организаций.

Анализ причин отклонений — это исследование фактов, определивших то или иное отклонение, установление персоналий, ответственных за отклонение.

Функция *коррекции деятельности объекта контроля* заключается в разработке предложений по устранению выявленных отклонений в процессе формирования и исполнения бюджета, а также процессе финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций.

Функция *превенции* (профилактики) — важной предпосылкой развития и основой укрепления эффективности контрольной деятельности является профилактическая работа для предупреждения правонарушений. Цель профилактики — выявление причин и условий совершения правонарушений и их последующее устранение в целях недопущения новых противоправных действий, снижения их уровня в обществе.

Функция *правоохраны* — контрольная деятельность органов государства является в значительной мере правоохранительной, хотя и не сводится только к ней. Как средство обеспечения законности эта функция направлена на пресечение неправомерных действий должностных лиц и граждан, виновных в нарушениях, и связана с привлечением к юридической ответственности, а также применением к этим субъектам мер государственного или общественного воздействия. По действующему законодательству не все контрольные органы полномочны самостоятельно привлекать к ответственности виновных лиц и ставить перед вышестоящими органами вопрос о привлечении нарушителей к административной ответственности, а перед судебно-следственными — о привлечении к уголовной ответственности.

Классификация финансового контроля. Принципы организации

Классификация контроля. Финансовый контроль можно классифицировать по разным критериям.

По *субъектам проведения* выделяют государственный и ведомственный, а также негосударственный (аудиторский и внутрихозяйственный) финансовый контроль.

По *сфере финансовой деятельности* различают контроль:

- бюджетный;
- налоговый;
- валютный;
- кредитный;
- страховой;
- инвестиционный;
- за денежной массой.

По *форме проведения* различают:

- *предварительный* финансовый контроль. Проводится до совершения финансовых операций и имеет важное значение для предупреждения финансовых нарушений. Законодательные (представительные) органы осуществляют предварительный контроль в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам;

- *текущий* (оперативный) финансовый контроль. Проводится в момент совершения денежных сделок, финансовых операций, выдачи бюджетных ассигнований в целях предупреждения возможных злоупотреблений при получении и расходовании средств, способствует соблюдению финансовой дисциплины и своевременности осуществления финансово-денежных расчетов. Законодательные (представительные) органы осуществляют текущий контроль в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами;
- *последующий* финансовый контроль. Проводится путем анализа и ревизии отчетной финансовой и бухгалтерской документации и предназначен для оценки результатов финансовой деятельности экономических субъектов. Законодательные (представительные) органы осуществляют последующий контроль в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

Контроль законодательных (представительных) органов предусматривает право законодательных (представительных) органов на:

- получение от органов исполнительной власти, местных администраций муниципальных образований необходимых сопроводительных материалов при утверждении бюджета;
- получение от финансовых органов оперативной информации об исполнении бюджетов;
- утверждение (неутверждение) отчета об исполнении бюджета;
- создание собственных контрольных органов (Счетная палата РФ, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов);
- вынесение оценки деятельности органов, исполняющих бюджеты.

Органы исполнительной власти, местные администрации муниципальных образований обязаны представлять всю информацию, необходимую для осуществления парламентского контроля, законодательным (представительным) органам в пределах их компетенции по бюджетным вопросам.

По *методам проведения* финансового контроля (приемам и *способам* его осуществления) различают:

- проверки (по отдельным вопросам финансовой деятельности и намечаются меры по устранению выявленных нарушений);
- обследования (контроль более широкого спектра финансовых и экономических показателей обследуемого экономиче-

- надзор (проводится контролирующими органами за экономическими субъектами, получившими лицензию на тот или иной вид финансовой деятельности, за соблюдение ими установленных правил и нормативов. Несоблюдение нормативов и установленных правил, приводящее к риску банкротства и ущемлению интересов клиентов, влечет за собой отзыв лицензии);
- анализ финансовой деятельности — детальное изучение периодической или годовой финансово-бухгалтерской отчетности с целью общей оценки результатов финансовой деятельности, финансовой устойчивости, кредитоспособности и эффективности использования финансовых ресурсов как собственных, так и заемных;
- наблюдение (мониторинг) — постоянный контроль со стороны кредитора за использованием выданной ссуды и финансовым состоянием клиента. Неэффективность использования полученной ссуды и снижение ликвидности баланса могут привести к ужесточению условий кредитования, требованию досрочного возврата ссуды;
- ревизия — комплексное обследование финансово-хозяйственной деятельности экономического субъекта в целях проверки ее законности, достоверности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций и их эффективности. Ревизии подвергается многосторонняя финансово-хозяйственная деятельность на всех уровнях хозяйственного управления. Это вызывает необходимость четкой классификации видов ревизии (на полные и частичные, комплексные и тематические, плановые и внеплановые).

Основными задачами ревизий являются: проверка состояния производственной и финансово-хозяйственной деятельности организаций; анализ выполнения финансовых и хозяйственных планов; проверка соблюдения государственной дисциплины; обеспечение сохранности денежных средств и материальных ценностей, а также разработка предложений по дальнейшему улучшению работы, повышению эффективности рентабельности производства, достижению высокого технико-экономического уровня производства, осуществлению строжайшего режима экономии, предотвращению недостач, растрат и хищений материальных ценностей и денежных средств, упрощению структуры и удешевлению административно-управленческого аппарата, внесению в необходимых случаях изменений в действующие правила и инструкции.

Ревизия отличается от других методов контроля определенной периодичностью (не реже одного или двух раз в год). Результаты

ревизии оформляются актом, имеющим юридическое значение как источник доказательств в судебно-следственной практике.

Ревизия является важным средством вскрытия и предупреждения различных злоупотреблений, нарушений государственной и финансовой дисциплины, а также выявления и мобилизации внутрихозяйственных резервов.

Принципы организации контроля. Мировое сообщество на основе многолетнего опыта разработало основные принципы организации финансового контроля, к реализации которых стремится каждое современное цивилизованное государство. Эти принципы изложены в Лимской декларации ИНТОСАИ (международная организация высших контрольных органов, в которую входят 178 стран). Среди этих принципов такие универсальные, как независимость и объективность, компетентность и гласность.

Независимость контроля должна быть обеспечена финансовой самостоятельностью контролирующего органа, более длительными по сравнению с парламентскими сроками полномочий руководителей органов государственного контроля, а также их конституционным характером. Принцип независимости в российской практике устанавливает недопустимость какого-либо силового, материального или морального воздействия на субъект контроля.

Объективность и *компетентность* означают неукоснительное соблюдение контролерами действующего законодательства, высокий профессиональный уровень работы контролеров на основе строго установленных стандартов проведения ревизионной работы. Принцип объективности в российской практике предопределяет правильное, полное и объективное объяснение результатов контроля на основе сопоставления содержания проверенных фактов с законами, основными положениями, инструкциями и распоряжениями руководящих органов, регулирующими проверяемую деятельность и действия должностных лиц при ее выполнении.

Гласность — это постоянная связь государственных контролеров с общественностью и средствами массовой информации. Принцип гласности вытекает из сущности контроля, осуществляемого в интересах государства. Результаты контроля в Российской Федерации доводят до сведения персонала организации, чья деятельность проверялась, вышестоящих органов управления, а также в необходимых случаях — до средств массовой информации. Гласность результатов контроля и принятых по ним решений мобилизует на устранение выявленных отрицательных факторов и обеспечение успешного выполнения возложенных на них обязанностей, воспитывает их в духе соблюдения действующих законов и положений.

Результативность финансового контроля зависит от *санкций*, применяемых в отношении финансовых нарушений. Мировая

практика выделяет две сложившиеся модели финансового контроля: англосаксонскую и французскую.

В странах, приверженных *англосаксонской* модели, деятельность контрольного органа ограничена подготовкой отчета о проверке, ревизии. Вопрос о санкциях рассматривают административные и судебные органы.

В странах, где устоялась *французская* модель, контрольные органы исполняют и некоторые судебные функции: им дано право определять степень виновности лиц в финансовых нарушениях, а также требовать возмещение ущерба. Так, Счетная палата Франции по результатам проверки счетов государственной организации и в случае обнаружения недостачи либо перерасходования средств может вынести определение в отношении государственных чиновников, допустивших нарушение, которое одновременно является и исполнительным документом, дающим право на арест имущества государственного чиновника либо имущества его поручителей и правопреемников.

В Российской Федерации частично используется французская модель финансового контроля (Счетная палата, например, выполняет некоторые судебные функции).

Органы государственного финансового контроля

Принцип разделения власти, закрепленный в Конституции РФ и конституциях (уставах) субъектов РФ, предусматривает контроль финансовой деятельности органов исполнительной власти со стороны Президента РФ и органов представительной власти. Такой контроль осуществляется при принятии законов по финансовым вопросам, и прежде всего при рассмотрении и утверждении проектов федерального и территориальных бюджетов, государственных и местных внебюджетных фондов, а также утверждении отчетов об их исполнении.

Государственный финансовый контроль в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации разграничением функций и полномочий возлагается на следующие органы финансового контроля (см. Приложение 5):

- Счетную палату РФ;
- Центральный банк РФ;
- Главное контрольное управление Президента РФ;
- Правительство РФ, в том числе Министерство финансов РФ и его структурные подразделения (Федеральную налоговую службу, Федеральную службу страхового надзора, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральную службу по финансовому мониторингу, Федеральное казначейство); Федеральную таможенную службу; Федеральную

- финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Счетная палата РФ — постоянно действующий орган государственного финансового контроля, образуемый Федеральным Собранием РФ и подотчетный ему. Счетная палата РФ создана в 1995 г. в соответствии со ст. 101, 102, и 103 Конституции РФ. Состав Счетной палаты и порядок ее деятельности определяются Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» (1995). В рамках задач, определенных действующим законодательством, Счетная палата наделена организационной и функциональной независимостью.

К основным задачам Счетной палаты относятся: контроль за своевременным и полным исполнением доходов и расходов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных социальных фондов; проверка эффективности и целесообразности, а также целевого характера расходования государственных средств и федеральной собственности; финансовая экспертиза законопроектов, нормативно-правовых актов федеральных органов государственной власти; оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов. Кроме того, на Счетную палату возложены подготовка предложений по совершенствованию бюджетного процесса и регулярное представление Федеральному Собранию информации о ходе выполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Свою деятельность Счетная палата обязана осуществлять, руководствуясь принципами законности, объективности, независимости и гласности. Работу Счетной палаты возглавляет коллегия Счетной палаты, формируемая обеими палатами Федерального Собрания. В ее состав входят: председатель Счетной палаты, заместитель председателя и 12 аудиторов Счетной палаты. Председатель палаты и половина ее аудиторов назначаются Государственной Думой; заместитель председателя и другая половина аудиторов — Советом Федерации. Председатель, его заместитель и аудиторы Счетной палаты назначаются сроком на 6 лет. Аудиторы Счетной палаты в соответствии с законом самостоятельно, в пределах своей компетенции, решают вопросы организации деятельности по возглавляемым ими направлениям и несут ответственность за ее результаты. Председатель, его заместитель и аудиторы Счетной палаты имеют гарантии профессиональной независимости. Основа аппарата Счетной палаты — его инспекторы, непосредственно осуществляющие контрольные мероприятия.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Российской Федерации, на федеральные внебюджетные фонды. Осуществлять контрольные проверки органов местного самоуправления, предприятий, организаций, банков, страховых компаний, их союзов, ассоциаций и объединений независимо от видов и форм собственности, а также общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций Счетная палата имеет право лишь в случаях, если те получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную (государственную) собственность, либо управляют ею, имеют предоставленные федеральными органами или федеральным законодательством налоговые, таможенные или иные льготы и преимущества. Основные формы контроля, проводимого Счетной палатой, — тематические проверки и ревизии.

По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата имеет право принять несколько решений.

В о - п е р в ы х, она может направить руководителям проверяемых органов, учреждений, предприятий и организаций представления для принятия ими мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба, по привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении действующего законодательства и бесхозяйственности. Представление Счетной палаты должно быть рассмотрено в установленный ею срок, и о принятых мерах Счетной палате должно быть сообщено незамедлительно.

В о - в т о р ы х, в случаях выявления при контрольных проверках нарушений, наносящих государству прямой, непосредственный ущерб и требующих безотлагательного пресечения, Счетная палата имеет право давать администрации проверяемых организаций, предприятий и учреждений обязательные для исполнения предписания. Предписание может быть направлено и при умышленном или систематическом несоблюдении порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, при создании препятствий для проведения контрольных мероприятий. Обжалование предписания производится в судебном порядке. Отменить предписание может только коллегия Счетной палаты РФ.

В - т р е т ь и х, в случаях неоднократного неисполнения или ненадлежащего исполнения предписаний коллегии Счетная палата имеет право по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов финансовых, платежных или расчетных операций по счетам проверяемых предприятий, организаций и учреждений.

Во всех случаях выявления в процессе контрольного мероприятия хищения государственных денежных или материальных средств,

а также иных злоупотреблений Счетная палата обязана незамедлительно передать материалы проверки или ревизии в правоохранительные органы.

Счетная палата РФ является членом международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ), ЕвроСАИ (Европейской организации высших контрольных органов), АзоСАИ (Азиатской организации высших контрольных органов).

Центральный банк РФ (Банк России) — главный банк страны, эмиссионный центр Российской Федерации, орган денежно-кредитного регулирования, банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций, проведения валютной политики страны, государственного валютного регулирования и валютного контроля, координации, регулирования и лицензирования расчетных, в том числе клиринговых систем.

Основные цели деятельности Банка России — защита и обеспечение устойчивости рубля, в том числе его покупательной способности и курса по отношению к иностранным валютам; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования системы расчетов.

Банк России, являясь юридическим лицом, занимает особое положение в системе властных структур Российской Федерации. В пределах полномочий, предоставленных ему Конституцией РФ и федеральными законами, он относительно независим в своей деятельности. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления не имеют право вмешиваться в деятельность Банка России по реализации его законодательно закрепленных функций и полномочий. Относительная независимость Банка России обеспечивается неделимостью и неотчуждаемостью уставного капитала и иного имущества, находящихся в федеральной собственности; самокупаемостью (осуществлением расходов за счет собственных доходов); освобождением от ответственности по обязательствам государства (за исключением случаев, когда банк и государство принимают на себя такие обязательства); нахождением в распоряжении банка особого инструментария регулирования денежно-кредитной системы, свободой выбора конкретных форм и методов регулирования в рамках полномочий банка; предоставлением банку права издавать нормативные акты, обязательные для государственных органов власти и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц; лишением членов Совета директоров Банка права быть депутатами Государственной Думы и членами (депутатами) Совета Федерации, депутатами других уровней представительной власти, а также членами Правительства РФ. Кроме того,

они не могут состоять в политических партиях, занимать должности в общественно-политических и религиозных организациях.

Банк России в рамках закона открыт для конструктивного взаимодействия с ветвями власти. Совместно с Правительством РФ он разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику.

При Банке России образован Национальный банковский Совет, состоящий из представителей палат Федерального Собрания РФ, Президента РФ, Правительства РФ, Банка России, кредитных организаций, а также экспертов. Высшим органом управления Банка России является Совет директоров — коллегиальный орган, в состав которого входят Председатель Банка России и 12 членов Совета директоров, работающих в Банке.

Банку России предоставлены широкие полномочия в области регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций. При этом он руководствуется целью поддержания стабильности банковской системы и защиты интересов вкладчиков и кредиторов. Банк выдает и отзывает лицензии на ведение банковской деятельности, назначает временную администрацию в так называемые проблемные банки, устанавливает обязательные для кредитных организаций правила проведения банковских операций, ведения бухгалтерского учета, составления и предоставления бухгалтерской и статистической отчетности. В целях обеспечения устойчивости кредитных организаций, а также сложившейся мировой практики и требований международных надзорных органов Банк вправе устанавливать им обязательные нормативы, контролировать их выполнение, проводить инспекционные проверки деятельности банков на местах, а также применять к банкам санкции, вплоть до отзыва лицензии.

В рамках процедур упреждающего характера Банк вправе применять к кредитным организациям следующие меры: направление требований об осуществлении ими мер по финансовому оздоровлению при наличии оснований, предусмотренных Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; введение моратория на удовлетворение требований кредиторов кредитной организации на срок не более трех месяцев; направление требования реорганизации кредитной организации. Если арбитражным судом кредитная организация признается банкротом и по ней открывается конкурсное производство, Банк вносит запись об этом в Книгу государственной регистрации кредитных организаций.

Президент РФ в соответствии с наделенными полномочиями (п. 3 ст. 115 Конституции РФ) осуществляет государственный финансовый контроль, функции которого выполняет *Главное контрольное управление Президента РФ* (через центральный аппарат и региональные структуры).

Главное контрольное управление Президента РФ создано указом Президента РФ от 24 мая 1994 г. Как структурное подразделение Администрации Президента РФ, оно подчиняется непосредственно Президенту, но при этом взаимодействует со всеми органами государственной исполнительной власти. Среди его функций:

- контроль над деятельностью органов контроля и надзора при федеральных органах исполнительной власти, подразделений администрации Президента, органов исполнительной власти субъектов РФ;
- рассмотрение жалоб и обращений граждан и юридических лиц.

Правительство РФ выполняет функции государственного финансового контроля: разрабатывает, реализует и контролирует в пределах своих полномочий налоговую, финансовую, кредитную и денежную политику, контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, принимает меры по регулированию рынка ценных бумаг. Оно контролирует и регулирует финансовую деятельность федеральных министерств и ведомств, направляет деятельность подведомственных ему органов финансового контроля.

С 1996 г. при Правительстве РФ действует *Межведомственный Совет по государственному финансовому контролю* в целях координации контроля над государственными средствами. В Совет входят председатель ЦБ РФ, руководитель Федерального казначейства, финансово-контрольных органов. В работе Совета могут принимать участие представители Генеральной прокуратуры и силовых структур. Возглавляет Совет министр финансов.

Важнейшее место в системе финансового контроля со стороны Правительства РФ занимает *Министерство финансов РФ*, которое непосредственно контролирует осуществление финансовой политики органами исполнительной власти. Все структурные подразделения Минфина РФ в той или иной форме контролируют финансовые отношения.

Согласно Положению о Министерстве финансов РФ, утвержденному постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 (в действующей редакции), на Министерство финансов РФ возложено проведение в пределах его компетенции предварительного, текущего и последующего государственного финансового контроля.

Прежде всего Министерство финансов осуществляет финансовый контроль в ходе разработки проекта 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.

Большую роль в проведении финансового контроля играет осуществляемое Министерством финансов РФ методическое руководство организацией бухгалтерского учета в стране, а также проведение аттестации по аудиту и лицензированию аудиторской деятельности (кроме аудита банков).

Контрольные полномочия Министерства финансов РФ распространяются на финансовые средства только на федеральном уровне. Бюджетное законодательство предусматривает финансовую самостоятельность субъектов РФ и органов местного самоуправления. Они сами несут ответственность за формирование и использование своих бюджетов и средств внебюджетных фондов.

Бюджетный кодекс устанавливает, что финансовый контроль, осуществляемый органами государственной *исполнительной* власти федерального и субфедерального уровней, органами (должностными лицами) местных администраций муниципальных образований, осуществляют Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований или уполномоченные ими органы, главные распорядители, распорядители бюджетных средств.

Формы и порядок осуществления финансового контроля органами исполнительной власти, органами (должностными лицами) местных администраций муниципальных образований устанавливаются Бюджетным кодексом РФ, иными актами бюджетного законодательства и нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора находится в ведении Министерства финансов РФ. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Эта федеральная служба осуществляет *финансовый контроль* за использованием средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, включая использование предоставляемых из указанных бюджетов субвенций, субсидий и бюджетных кредитов.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет контроль за исполнением органами государственного (муниципального) финансового контроля, созданными органами исполнительной власти (местными администрациями муниципальных образований), законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре.

Федеральное казначейство — федеральная служба в ведении Минфина РФ.

Федеральное казначейство осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, других участников бюджетного процесса по исполняемым бюджетам и бюджетам государственных внебюджетных фондов, взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти в процессе осуществления указанного контроля и координирует их работу.

Федеральное казначейство осуществляет контроль за:

- непревышением лимитами бюджетных обязательств, распределенных главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета между нижестоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета, утвержденных им лимитов бюджетных обязательств;
- непревышением бюджетными ассигнованиями, распределенными главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета между администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденных им бюджетных ассигнований;
- непревышением кассовыми расходами, осуществляемыми получателями средств федерального бюджета, доведенных им лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований;
- непревышением кассовыми выплатами, осуществляемыми администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, доведенных им бюджетных ассигнований;
- соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации Российской Федерации, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем средств федерального бюджета;
- наличием у получателя средств федерального бюджета документов, подтверждающих в соответствии с порядком санкционирования расходов, установленным Министерством финансов РФ, возникновение у него денежных обязательств.

На *Федеральную таможенную службу* возложен контроль за соблюдением налогового, таможенного и валютного законодательства

при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации. Находится в ведении Правительства РФ.

Главные распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за подведомственными распорядителями (получателями) бюджетных средств в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами.

Главные распорядители бюджетных средств вправе проводить проверки подведомственных распорядителей (получателей) бюджетных средств и государственных (муниципальных) унитарных предприятий.

Главные администраторы доходов бюджета осуществляют финансовый контроль за подведомственными администраторами доходов бюджета по осуществлению ими функций администрирования доходов.

Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета осуществляют финансовый контроль за осуществлением подведомственными администраторами источников финансирования дефицита бюджета кассовых выплат из бюджета по погашению источников финансирования дефицита бюджета.

Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета вправе проводить проверки подведомственных администраторов источников финансирования дефицита бюджета.

Контрольные и финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами получателей средств бюджетов, средствами администраторов источников финансирования дефицита бюджетов, а также за соблюдением получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и государственных и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств.

Органы исполнительной власти (органы местной администрации) вправе создавать подразделения внутреннего финансового аудита, осуществляющие разработку и контроль за соблюдением внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, а также подготовку и организацию осуществления мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств.

Негосударственный финансовый контроль

С развитием рыночной экономики в Российской Федерации повышается роль финансового контроля, проводимого на основе российских законов, но без непосредственного участия государст-

венных контролирующих органов — *негосударственного* финансового контроля.

К негосударственному относятся следующие виды финансового контроля:

- внутрифирменный (корпоративный);
- контроль со стороны коммерческих банков за организациями-клиентами;
- аудиторский контроль.

Внутрифирменный (корпоративный) финансовый контроль осуществляется экономическими службами самого предприятия, фирмы, корпорации — бухгалтерией, финансовым отделом, службой финансового менеджмента и прочими — за финансами своего предприятия, его филиалов и дочерних структур. Службы внутреннего контроля контролируют эффективность и целесообразность денежных затрат, как собственных, так и заемных средств; анализируют и сопоставляют фактические финансовые результаты с прогнозируемыми; оценивают финансовые результаты от инвестиционных проектов; контролируют финансовое состояние предприятия. Внутренний контроль сопровождает весь процесс инвестирования капитала.

Коммерческие банки по закону обязаны контролировать соблюдение предприятиями-клиентами установленного государством порядка ведения расчетно-кассовых операций и валютного законодательства. В случае предоставления ссуды банк контролирует использование выданной ссуды, платежеспособность клиента и ликвидность его баланса для оценки вероятности возврата ссуды с причитающимися процентами в установленный срок. Такой контроль со стороны банка — важный элемент управления кредитным риском.

Аудиторский контроль — новый вид финансового контроля, появившийся в России в конце 1980-х годов в целях осуществления независимой экспертизы финансовой отчетности частных коммерческих структур. Основные задачи аудиторского контроля: установление достоверности бухгалтерской и финансовой отчетности; контроль соблюдения российского законодательства при совершении тех или иных финансовых и хозяйственных операций; проверка платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств 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 законодательства; проработку и реализацию рекомендаций, полученных от различных контролирующих органов.

Аудиторская проверка может быть обязательной и инициативной.

Инициативная проверка осуществляется по предложению самого экономического субъекта.

Обязательная проверка проводится в установленном порядке во всех случаях, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. Обязательной аудиторской проверке подлежат все кредитные организации, включая Центральный банк РФ, страховые компании, 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 капитале долю, принадлежащую иностранным инвесторам.

Ежегодному аудиторскому контролю подлежат также предприятия, за исключением государственных и муниципальных, отдельные показатели деятельности которых превышают критерии, установленные законодательством. Обязательная аудиторская проверка может быть проведена и по поручению государственных органов — прокуратуры, казначейства, налоговой службы. Уклонение юридического лица от проведения обязательной аудиторской проверки либо препятствование ее проведению влекут за собой взыскание штрафа по решению суда.

Аудиторские проверки могут проводить как отдельные аудиторы, прошедшие государственную аттестацию и зарегистрированные в качестве предпринимателей-аудиторов, так и аудиторские фирмы, в том числе и иностранные, которые могут иметь любую организационно-правовую форму, предусмотренную российским законодательством, кроме открытого акционерного общества. Организация проведения аттестации в России возложена на Министерство финансов РФ (общий аудит, аудит страховых организаций, аудит бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов) и Банк России (банковский аудит). После получения лицензии на право осуществления аудиторской деятельности такие компании и граждане включаются в государственный реестр аудиторов и аудиторских фирм. Аудиторские фирмы и аудиторы не могут одновременно заниматься какой-либо другой предпринимательской деятельностью.

Все аудиторские услуги платные. Отношения аудиторской фирмы с клиентами, как правило, оформляются договором с оплатой услуг по договорным ценам. Если аудиторская проверка проводится на основе поручения судебных органов при наличии уголовного дела, принятого к производству, или дела, подведомственного арбитражному суду, аудиторские услуги оплачиваются за счет проверяемой организации по тарифам, установленным Правительством

РФ, а в случае финансовой несостоятельности — из средств федерального бюджета (бюджета соответствующей территории) с последующим возмещением из имущества проверяемой организации, признанной судом банкротом.

В соответствии с Временными правилами аудиторской деятельности в Российской Федерации, утвержденными указом Президента РФ от 23 декабря 1993 г., результат аудиторской проверки оформляется как заключение аудитора или аудиторской фирмы. Этот документ имеет юридическую силу для всех юридических и физических лиц, государственных и судебных органов. Различают четыре вида заключения:

1) заключение без замечаний — аудитор подтверждает достоверность показателей финансовой и бухгалтерской отчетности;

2) заключение с замечаниями (оговорками), свидетельствующее не только об общем положительном мнении аудитора о достоверности отчетности, но и о наличии отдельных упущений, которые указаны в аналитическом разделе заключения;

3) отрицательное заключение — составляется в тех случаях, когда, по мнению аудитора, бухгалтерская отчетность на предприятии не соответствует требованиям законодательства, а финансовая отчетность недостоверна и не дает представления о реальном состоянии финансов на предприятии.

Отказ от заключения возможен в том случае, если аудитору не была предоставлена возможность получить необходимую информацию о проверяемом объекте.

Сфера действия аудиторского контроля в России расширяется по мере становления и развития рыночных отношений, одновременно повышаются требования к качеству аудита и профессиональному уровню аудиторов.

Контрольные тесты

Выберите правильные ответы (утверждения)

1. Структура финансового аппарата на общегосударственном уровне представлена...

а) комитетами и комиссиями в Государственной Думе и Совете Федерации;

б) аппаратом Президента РФ;

в) Счетной палатой РФ.

2. Государственные органы управления финансами в Российской Федерации — это...

а) Министерство финансов РФ;

б) кредитные организации;

в) финансовые органы субъекта РФ.

3. В системе управления государственными финансами Правительство РФ реализует следующие задачи:

- а) представляет в Государственную Думу РФ проект Федерального бюджета;
 - б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой политики;
 - в) осуществляет оперативный финансовый контроль.
4. Функциональные элементы управления финансами — это...
- а) финансовое планирование;
 - б) органы управления финансами;
 - в) финансовый контроль.
5. Приведите в соответствие органы и их функции:
- | | |
|------------------------------|---|
| 1 — Налоговые ин-спекции | а) исполняют федеральный бюджет, составляют отчет об его исполнении; |
| 2 — Министерство финансов РФ | б) проводит экспертизу отчетов об исполнении федерального бюджета; |
| 3 — Счетная палата РФ | в) осуществляет контроль за своевременностью и полнотой внесения налогов и сборов в бюджет. |
6. Функции Президента РФ:
- а) подписание и обнародование закона о федеральном бюджете на соответствующий год;
 - б) принятие или отклонение закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;
 - в) утверждение отчета об исполнении бюджета.
7. Функции Государственной Думы РФ:
- а) составление отчета об исполнении федерального бюджета;
 - б) составление проекта федерального бюджета;
 - в) разработка программы государственных заимствований;
 - г) утверждение отчета об исполнении федерального бюджета;
 - д) рассмотрение и утверждение федерального бюджета;
 - е) принятие финансового законодательства.
8. Полномочия Министерства финансов РФ:
- а) рассмотрение и утверждение закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;
 - б) разработка программ государственных заимствований;
 - в) составление проекта федерального бюджета.
9. Основные вопросы финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой РФ:
- а) экспертиза проектов бюджетного и финансового законодательства;
 - б) исполнение органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре;
 - в) контроль за исполнением закона о федеральном бюджете.
10. Функции министра финансов РФ:
- а) устанавливает количество заместителей министра и их назначает;

- б) вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и другие документы, по которым требуется решение Правительства РФ;
 - в) распределяет обязанности между подведомственными Министерству финансов РФ федеральными службами.
11. Собственные функции финансового контроля — это...
- а) коррекция деятельности объекта контроля;
 - б) правоохрана;
 - в) контроль за состоянием финансов.
12. Универсальные принципы организации финансового контроля, изложенные в Лимской декларации ИНТОСАИ:
- а) независимость;
 - б) объективность;
 - в) системность.

Глава 3

Финансовая политика. Финансовое планирование и прогнозирование

Основные понятия

Финансовая политика	Структурные элементы финансового механизма
Финансовая политика государства	Финансовое прогнозирование
Бюджетная политика	Финансовое планирование
Фискальная политика	Методы финансового планирования и прогнозирования
Налоговая политика	Перспективный финансовый план
Социальная политика	Баланс финансовых ресурсов
Инвестиционная политика	Бюджет
Финансовая политика предприятия	Баланс доходов и расходов
Финансовый механизм	Смета доходов и расходов
Классификация финансового механизма	

3.1. Финансовая политика

Содержание, значение, принципы формирования финансовой политики государства

Финансовая политика — основополагающий элемент в системе управления финансами как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях. При организации финансовых отношений по распределению, перераспределению и использованию валового внутреннего продукта и национального дохода государство определяет главные цели и задачи, стоящие перед обществом и соответственно перед финансовой системой страны, всеми ее сферами и звеньями.

Финансовая политика — это определение целей и задач, на решение которых направляется процесс формирования, распределения и перераспределения валового внутреннего продукта для обеспечения финансовыми ресурсами непрерывного воспроизводственного процесса и решения отдельных социальных, экономических и политических задач общества.

Главная цель финансовой политики состоит в создании финансовых условий для социально-экономического развития общества, повышения уровня и качества жизни населения. Достижение этой цели возможно лишь при эффективности конкретных форм распре-

деления, перераспределения и использования имеющихся финансовых ресурсов общества и финансового потенциала государства.

Государство в лице органов законодательной (представительной) и исполнительной власти является главным *субъектом* проводимой финансовой политики. Оно разрабатывает стратегию основных направлений финансового развития на перспективу, определяет тактику действий на предстоящий период, определяет средства и пути достижения стратегических задач. Субъектами финансовой политики являются также органы местного самоуправления, организации разных форм собственности.

Объектами финансовой политики являются денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств во всех сферах и звеньях финансовой системы.

Финансовая стратегия — долговременный курс финансовой политики, рассчитанный на длительную перспективу и предусматривающий решение, как правило, крупномасштабных задач.

Финансовая тактика — методы решения финансовых задач на важнейших участках финансовой стратегии.

Стратегия и тактика финансовой политики взаимосвязаны.

В глобальном плане общими *принципами* формирования финансовой политики государства являются:

- выработка научно-обоснованной концепции развития финансов. Она формируется на основе анализа состояния экономики, перспектив ее стабилизации и развития производительных сил и производственных отношений, развития потребностей народного хозяйства и населения страны в финансовых ресурсах. Целью научно-обоснованной концепции развития финансов является наиболее полная мобилизация финансовых ресурсов, необходимых для удовлетворения потребностей развития общества. Она предусматривает создание благоприятных условий для развития промышленного и сельскохозяйственного производства, непродуцированной сферы и предпринимательской деятельности;
- концентрация части финансовых ресурсов в централизованных фондах государства. Формирование централизованных фондов денежных средств государства осуществляется в целях обеспечения финансирования расходов на содержание органов государственной власти, армии, судебно-исполнительных органов, учреждений образования, здравоохранения, культуры, а также накопления средств на строительство объектов общегосударственного и оборонного значения. Формирование централизованных фондов денежных средств государства происходит как на стадии первичного распределения национального дохода (в форме косвенных налогов), так и в ходе

- определение основных направлений использования финансовых ресурсов государства. Целью выработки основных направлений является наиболее эффективное использование ресурсов путем распределения их прежде всего в приоритетные сферы, а также в социальную сферу. Достижение наибольших результатов при наименьших финансовых затратах остается первостепенной задачей как для государства в целом, так и для каждого хозяйствующего субъекта;
- осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей, определение финансового воздействия на развитие экономики.

Таким образом, *государственная финансовая политика* — это часть социально-экономической политики государства по обеспечению сбалансированного роста финансовых ресурсов во всех звеньях финансовой системы страны.

Игнорирование необходимости сбалансированного роста финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, как показывает мировой опыт, ведет к деградации самой финансовой системы, упадку и развалу экономики.

Результативность государственной финансовой политики тем выше, чем больше она учитывает потребности общественного развития, интересы всех слоев и групп общества, конкретно-исторические условия и особенности жизни. Являясь главным субъектом проводимой финансовой политики, государство разрабатывает стратегию основных направлений финансового развития на перспективу, определяет тактику действий на предстоящий период, определяет средства и пути достижения стратегических задач.

Финансовая политика России на современном этапе социально-экономического развития

Финансовая политика — это особая сфера деятельности Президента и Правительства РФ, направленная на мобилизацию финансовых ресурсов общества, их рациональное распределение и перераспределение, эффективное использование для финансового обеспечения реализации программы социально-экономического развития страны.

Современная финансовая политика является составной частью социально-экономической политики Российской Федерации, основные цели и задачи которой разрабатываются и реализуются го-

сударственными органами исполнительной власти во главе с Президентом РФ и утверждаются законодательными органами власти в ходе рассмотрения и утверждения федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, а также при разработке, принятии решения о бюджете муниципального образования и его реализации органами местного самоуправления на очередной финансовый год и плановый период.

Финансовая политика Российской Федерации определяется положениями Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и ежегодными бюджетными посланиями Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу».

Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

Концепция разработана в соответствии с поручением Президента РФ по итогам заседания Государственного совета РФ, состоявшегося 21 июля 2006 г.

Цель разработки Концепции — определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (2008—2020 гг.) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе.

В соответствии с Концепцией Правительством РФ (Министерством экономического развития) в августе 2008 г. разработаны параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020—2030 года (приложение к Концепции).

Рассмотрим основные *сценарии* развития Российской Федерации в долгосрочной перспективе.

В предстоящий период развитие экономики будет определяться следующими *основными тенденциями*:

- адаптацией к изменению динамики мировой экономики и спроса на углеводороды;
- усилением зависимости платежного баланса и экономического роста от притока иностранного капитала и состояния инвестиционного климата;
- исчерпанием имеющихся технологических заделов в ряде высокотехнологичных отраслей экономики при усилении потребности в активизации инновационно-инвестиционной компоненты роста;
- необходимостью преодоления ограничений в инфраструктурных отраслях (электроэнергетике, транспортной);

- начавшимся сокращением населения в трудоспособном возрасте в сочетании с усилением дефицита квалифицированных рабочих и инженерных кадров;
- усилением конкуренции как на внутренних, так и на внешних рынках при значительном сокращении ценовых конкурентных преимуществ из-за опережающего роста заработной платы, энергетических издержек и укрепления курса рубля.

С учетом этих тенденций основные варианты долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации определяются степенью реализации следующих ключевых факторов:

- степенью развития и реализации сравнительных преимуществ российской экономики в энергетике, науке и образовании, высоких технологиях и других сферах;
- динамикой развития институтов, определяющих предпринимательскую и инвестиционную активность и конкурентоспособность компаний;
- интенсивностью инновационного обновления обрабатывающих производств и динамикой производительности труда;
- динамикой развития транспортной и энергетической инфраструктуры;
- интенсивностью повышения качества человеческого капитала и формирования среднего класса;
- интеграцией евроазиатского экономического пространства.

В зависимости от степени реализации этих факторов выделяются три качественно отличных сценария социально-экономического развития в долгосрочной перспективе — инерционного, энергосырьевого и инновационного развития.

Сценарий *инерционного развития* характеризуется сохранением доминирования энергосырьевого комплекса в экономике при резком замедлении роста добычи и экспорта углеводородов и отставании в развитии транспортной и энергетической инфраструктуры. Среднегодовые темпы роста ВВП в 2011—2020 годах не превысят 4%.

Сценарий *энергосырьевого развития* опирается на наиболее полное использование конкурентных преимуществ России в энергетическом секторе, устойчивое наращивание экспорта сырья и повышение глубины его переработки, модернизацию транспортной инфраструктуры страны. Экономика может развиваться с темпом 5—6% в год.

В сценарии *инновационного развития* наряду с использованием конкурентных преимуществ в энергосырьевом секторе предполагается резкое повышение эффективности человеческого капитала и развитие высоко- и среднетехнологичных производств. Российская экономика выходит на траекторию устойчивого роста с темпом около 6,5% в год.

Основные преимущества инновационного сценария в динамике экономического роста и доходов населения по сравнению с энерго-сырьевым проявляются после 2015—2018 г. В то же время уже в среднесрочной перспективе инновационный сценарий отличается от энерго-сырьевого качественными параметрами экономического и социального развития, особенно в сфере развития человеческого потенциала.

Во всех сценариях приняты одинаковые внешнеэкономические условия — динамичный рост мировой экономики при сбалансированном соотношении тенденций глобализации и регионализации. Ожидается долгосрочный период высоких темпов роста мировой экономики (около 4% в год) с возможной конъюнктурной паузой в 2011—2012 гг. Во всех основных вариантах предполагается, что цена на нефть марки «Urals» после достижения минимума в 2011 г. (88 долл. за баррель) начнет повышаться в меру роста инфляции и достигнет 97 долл. в 2015 г., 116 долл. в 2020 г. и 136 долл. в 2025 г.

Третий, инновационный сценарий отличается повышенной устойчивостью к возможному падению мировых цен на нефть и сырьевые товары, а также к общему ухудшению мировой динамики и усилению глобальных торговых и финансовых дисбалансов.

В рамках первого и второго сценариев предполагается снижение численности населения до 140 млн человек к 2020 г. и 137 млн человек в 2030 г. при ограниченных масштабах иммиграции. В третьем инновационном сценарии допускается, что активная демографическая политика сможет переломить негативные демографические тенденции на рубеже 2012—2015 гг. и способствовать повышению численности населения до 146 млн человек к 2030 г.

Во всех сценариях предполагается проведение институциональных преобразований, направленных на развитие конкуренции, защиту прав собственности и экономических свобод, улучшение инвестиционного климата. В то же время в рамках второго и особенно третьего сценариев предполагается проведение активной политики повышения конкурентоспособности, более интенсивное развитие экономических и социальных институтов, снижение административных барьеров в экономике, что приведет к улучшению инвестиционного климата, диверсификации экономики, повышению темпов и качества экономического роста.

Основные характеристики указанных сценариев развития представлены в табл. 3.1.

**Таблица 3.1. Основные характеристики сценариев
экономического развития**

<i>Показатель</i>	<i>Сценарий</i>		
	<i>Инерционный</i>	<i>Энергосырьевой</i>	<i>Инновационный</i>
Инфраструктурные ограничения	Не преодолеваются	Преодоление энергетических барьеров роста и ограничений, связанных с транспортной инфраструктурой	
Конкурентные преимущества	Утрата ценовых преимуществ	Утрата ценовых преимуществ Используется потенциал нефтегазового сектора и транзитный	Рост технологической конкурентоспособности и снижение энергоёмкости
Изменение структуры экономики	Сохранение доминирования сырьевого сектора Опережающий рост импорта	Закрепление доминирования сырьевого сектора Развитие энергоёмких производств Рост импорта товаров и технологий	Диверсификация экономики Рост доли высокотехнологичных отраслей и экономики знаний
Социальное развитие	Стагнация социальной сферы Сохранение высокого уровня дифференциации по доходам Доля среднего класса менее трети	Частичная модернизация социальной сферы Усиление дифференциации по доходам, низкая доступность социальных услуг Доля среднего класса менее половины	Рост инвестиций в человека и НИ-ОКР Снижение дифференциации по доходам Доля среднего класса превысит половину населения
Региональный аспект	Сохранение региональной дифференциации	Рост регионального неравенства при формировании новых энергосырьевых кластеров на Урале, в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке	Сокращение регионального неравенства Формирование новых центров инновационного развития, в том числе в Поволжье, на Урале и в Сибири

Показатель	Сценарий		
	Инерционный	Энергосырьевой	Инновационный
Место в мировой экономике	Зависимость от импорта товаров и технологий Периферийная экономика	Усиление зависимости от конъюнктуры сырьевых рынков и импорта товаров и технологий Энергетическая сверхдержава. Развитие преимущественно двусторонних отношений и дистанцирование от глубоких форм интеграции	Специализация на рынках высокотехнологичной продукции Реализация потенциала многосторонней интеграции и создание сильного евразийского регионального объединения

Инновационный сценарий — целевой для экономической политики, поскольку только он в полной мере позволяет реализовать стратегические ориентиры развития России.

Инновационный социально ориентированный тип экономического развития. Особенность перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития состоит в том, что России предстоит одновременно решать задачи и догоняющего, и опережающего развития. В условиях глобальной конкуренции и открытой экономики невозможно достичь уровня развитых стран по показателям благосостояния и эффективности, не обеспечивая опережающего развития тех секторов российской экономики, которые определяют ее специализацию в мировой системе хозяйствования и позволяют в максимальной степени реализовать национальные конкурентные преимущества.

Одна из проблем сложившейся модели экономического роста заключается в том, что увеличение доходов населения, опережающее темпы роста валового внутреннего продукта, сопровождается усилением экономической дифференциации.

Поэтому переход от экспортно-сырьевой к инновационной модели экономического роста связан и с формированием нового механизма социального развития, основанного на сбалансированности предпринимательской свободы, социальной справедливости и национальной конкурентоспособности.

Такой подход требует реализации комплекса взаимоувязанных по ресурсам, срокам и этапам преобразований по следующим направлениям.

1. *Развитие человеческого потенциала.* С одной стороны, это требует создания благоприятных условий для развития способностей каждого человека, улучшения условий жизни российских граждан и качества социальной среды, с другой — повышения конкурентоспособности человеческого капитала и обеспечивающих его социальных секторов экономики. Будут достигнуты следующие результаты:

- преодоление негативных демографических тенденций, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, повышение качества жизни населения;
- формирование условий для устойчивого повышения заработной платы, соответствующего темпам роста производительности труда и качеству рабочей силы, создание эффективных механизмов регулирования рынка труда, обеспечивающих сочетание конкуренции на рынке труда с партнерскими отношениями работников, работодателей и государства;
- повышение зависимости размера трудовых пенсий от заработной платы, повышение размера пенсий с учетом развития добровольных накопительных пенсионных сбережений до уровня, обеспечивающего достойную жизнь пенсионеров;
- обеспечение возможности получения качественного образования и медицинской помощи, доступа к национальным и мировым культурным ценностям, безопасности и правопорядка, благоприятных условий для реализации экономической и социальной инициативы;
- переход от системы массового образования, характерной для индустриальной экономики, к необходимому для создания инновационной социально ориентированной экономики непрерывному индивидуализированному образованию для всех, развитие образования, неразрывно связанного с мировой фундаментальной наукой, ориентированного на формирование творческой социально ответственной личности;
- обеспечение населения доступным и качественным жильем, создание комфортной городской среды для человека и эффективного жилищно-коммунального хозяйства, формирование гибкой системы расселения населения, учитывающей многообразие региональных и национальных укладов жизни;
- создание эффективной адресной системы поддержки лиц, относящихся к категории бедных, и предоставления социальных услуг для пожилых людей, инвалидов и детей;
- создание экономических условий сохранения и умножения культурных и духовных ценностей российского народа;
- обеспечение качества и доступности услуг в сфере туризма, физической культуры и спорта;

- улучшение качества окружающей среды и экологических условий жизни человека;
- снижение уровня преступности;
- обеспечение высокой профессиональной и территориальной мобильности трудовых ресурсов, формирование профессиональной культуры, ценностных ориентиров в сфере труда и предпринимательской деятельности.

2. *Создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику, в том числе:*

- создание и развитие конкурентных рынков, последовательная демонополизация экономики;
- отказ от повышения совокупной налоговой нагрузки в экономике и снижение издержек, связанных с исполнением обязанностей по уплате налогов;
- поддержка образования новых компаний и новых видов бизнеса, основывающихся на инновациях, стимулирование развития малого бизнеса;
- снижение инвестиционных и предпринимательских рисков за счет защиты прав собственности и повышения предсказуемости экономической политики государства, обеспечения макроэкономической стабильности, развития финансовых институтов;
- улучшение условий доступа организаций к долгосрочным финансовым ресурсам, развитие финансовых рынков и других институтов, обеспечивающих трансформацию сбережений в капитал;
- повышение договороспособности организаций и прозрачности ведения бизнеса, развитие самоорганизации предпринимательского сообщества;
- обеспечение высокого качества государственного администрирования в сфере экономики.

3. *Структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития, в том числе:*

- формирование национальной инновационной системы, включая такие элементы, как интегрированная с высшим образованием система научных исследований и разработок, гибко реагирующая на запросы со стороны экономики, инжиниринговый бизнес, инновационная инфраструктура, институты рынка интеллектуальной собственности, механизмы стимулирования инноваций и другие;
- формирование мощного научно-технологического комплекса, обеспечивающего достижение и поддержание лидерства Рос-

- создание центров глобальной компетенции в обрабатывающих отраслях, включая высокотехнологичные производства и экономику знаний;
 - содействие повышению конкурентоспособности ведущих отраслей экономики путем использования механизмов частно-государственного партнерства, улучшения условий доступа российских компаний к источникам долгосрочных инвестиций, обеспечения отраслей экономики высокопрофессиональными кадрами менеджеров, инженеров и рабочей силой, поддержки экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью и рациональной защиты внутренних рынков с учетом международной практики в данной области.
4. *Закрепление и расширение глобальных конкурентных преимуществ России* в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов), в том числе:
- обеспечение стабильности и расширение поставок энергоресурсов крупнейшим мировым потребителям, географическая и продуктовая диверсификация энергетического экспорта;
 - развитие на территории России крупных узлов международной энергетической инфраструктуры, использующих новые энергетические технологии;
 - переход от экспорта первичных сырьевых и энергетических ресурсов к экспорту продукции их глубокой переработки;
 - завоевание лидирующих позиций в развитии возобновляемых источников энергии и внедрение в промышленных масштабах экологически чистых технологий производства энергии;
 - формирование конкурентоспособной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей реализацию транзитного потенциала российской экономики;
 - укрепление позиций России на мировом рынке продукции лесопромышленного комплекса на основе углубления переработки леса и устойчивого воспроизводства лесного богатства страны;
 - реализация водного потенциала российской экономики — вовлечение в хозяйственный оборот неосвоенных водных ресурсов России при обязательном соблюдении природоохранных требований;
 - реализация аграрного потенциала в части развития экспорта зерна и других сельскохозяйственных продуктов, производства экологически чистых продуктов, импортозамещения на внутреннем рынке продукции животноводства.

5. *Расширение и укрепление внешнеэкономических позиций России*, повышение эффективности ее участия в мировом разделении труда, в том числе:

- расширение возможностей реализации сравнительных преимуществ России на внешних рынках и использование возможностей глобализации для привлечения в страну капиталов, технологий и квалифицированных кадров;
- поэтапное формирование интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития, включая становление России как одного из мировых финансовых центров;
- выстраивание стабильных диверсифицированных связей с мировыми экономическими центрами в целях обеспечения устойчивости развития российской экономики в долгосрочной перспективе при растущих глобальных рисках;
- усиление роли России в решении мировых глобальных проблем и формировании мирового экономического порядка.

6. *Переход к новой модели пространственного развития российской экономики*, в том числе:

- формирование новых центров социально-экономического развития, опирающихся на развитие энергетической и транспортной инфраструктуры, и создание сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий;
- сокращение дифференциации уровня и качества жизни на территории России с помощью мер социальной и региональной политики;
- укрепление системы стратегического управления региональным развитием, повышение комплексности и сбалансированности развития регионов и размещения производительных сил, повышение сбалансированности обязательств региональных и муниципальных властей и их финансовых возможностей.

Целевые ориентиры Концепции. Стратегической целью является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI в., занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. К 2015—2020 гг. Россия будет стремиться войти в пятерку стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта (по паритету покупательной способности).

Достижение этой цели означает формирование качественно нового образа будущей России к концу следующего десятилетия.

Обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов как один из целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации требует синхронизации таких направлений региональной политики, как:

- стимулирование экономического развития путем создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;
- координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учетом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;
- сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики.

В качестве важнейших направлений государственной *финансовой политики* приняты: бюджетная, фискальная, налоговая, инвестиционная, социальная, таможенная политика.

Бюджетная политика представляет собой совокупность мероприятий по осуществлению взаимодействия бюджетов разных уровней. Собственно бюджетная политика выражается в структуре расходной части бюджета, в распределении расходов между бюджетами разных уровней, в источниках и способах покрытия бюджетного дефицита, в формах и методах управления государственным долгом. От характера решения этих вопросов зависит социально-экономическая направленность бюджетной политики, тип построения модели бюджетного федерализма в государствах с федеративным устройством.

Фискальная политика — это политика правительства в области налогообложения и государственных расходов, часть финансовой политики, направленной на пополнение государственной казны. Потребность в разработке такой политики особенно усилилась во второй половине XX в., когда государственные финансы стали играть значительную роль в обеспечении стабильного экономического роста. Фискальная политика как способ финансового регулирования осуществляется с помощью таких мощных рычагов, как налогообложение и государственные расходы (бюджетные расходы).

Среди рычагов государственного финансового регулирования основная роль принадлежит налогам. С их помощью регулируется уровень рентабельности и размер денежных накоплений предприятий. Система налоговых льгот способствует ускоренному развитию приоритетных отраслей, обновлению основных фондов.

Налоговая политика представляет собой деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по принудительному изъятию части доходов, получаемых хозяйствующими субъектами и населением, в целях формирования доходной части

соответствующего бюджета. Налоговая политика определяет выбор состава налогов, размера их ставок, льгот и санкций по каждому виду налогов. Одновременно устанавливается мера конфискационной или стимулирующей направленности отдельного налога. Налоговая политика воплощается в построении той или иной налоговой системы. Налоговые системы в развитых странах мира характеризуются разнообразием видов налогов и объектов налогообложения, а также характером взаимоотношений налогоплательщиков с налоговыми органами. Тем не менее мировой практикой выработаны определенные принципы и подходы к построению налоговой системы, выявлены негативные последствия введения определенных налогов, систем налогообложения.

Бюджетная и налоговая политика на 2009—2011 гг. нацелена на содействие социальному и экономическому развитию Российской Федерации, создание механизмов социальной защиты населения и условий для дальнейшего роста экономики.

Основными целями бюджетной и налоговой политики на 2009—2011 гг. являются:

- сохранение бюджетной политики в качестве важнейшего инструмента макроэкономического регулирования и сбалансированного развития экономики;
- усиление роли в стимулировании долгосрочного роста экономики и повышении уровня жизни населения;
- обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы;
- создание налоговых стимулов для увеличения инвестиций в человеческий капитал, включая сферы образования и здравоохранения, ускорение инновационного развития страны;
- повышение эффективности налоговой системы и ее направленности на интеграцию в международные налоговые отношения;
- кардинальное повышение эффективности бюджетных расходов, в том числе за счет реструктуризации бюджетного сектора, реализации мер по повышению качества государственных услуг и росту производительности труда в государственном секторе;
- формирование устойчивого механизма пенсионного обеспечения на длительную перспективу;
- развитие механизмов частно-государственного партнерства;
- обеспечение максимальной эффективности созданных институтов развития;
- повышение финансовой прозрачности государственного сектора.

В настоящее время перед Правительством РФ и Банком России стоит задача переломить тенденцию ускоряющейся инфляции, при-

вести ситуацию с денежным предложением в соответствие с целевыми ориентирами денежно-кредитной политики. В этих условиях бюджетная и налоговая политика направлена на восстановление сбалансированного развития, играя тем самым важную роль в снижении инфляции.

Бюджетная и налоговая политика на 2009—2011 гг. впервые в полном объеме сформирована и будет реализована в условиях применения механизмов «скользящей трехлетки», что позволит обеспечить для трехлетнего периода ее предсказуемость и преемственность, ориентацию на достижение стратегических целей государственной политики, максимально эффективное и взаимоувязанное использование финансовых ресурсов и мер регулирования для решения приоритетных задач.

В то же время для обеспечения долгосрочной устойчивости бюджета и усиления его роли в развитии экономики требуется дальнейшее удлинение горизонта бюджетного планирования.

Долгосрочный прогноз параметров развития бюджетной системы Российской Федерации подготовлен с учетом параметров проекта Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, отраженных в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации до 2020—2030 гг.

Долгосрочный прогноз сформирован в условиях «инновационного» варианта развития, предусмотренного прогнозом, и характеризует его финансовую сбалансированность.

Основным направлением совершенствования *налоговой политики* должно стать усиление стимулирующего влияния налоговой системы на рост экономики и развитие инновационной активности. Указанный приоритет предполагает наличие значительного числа вариантов. В этой связи базовый прогноз построен в предположении сохранения конструкции основных налогов и сборов в долгосрочной перспективе. Дополнительно рассмотрен вариант развития бюджетной системы Российской Федерации при снижении ставки НДС, а также в случае значительных изменений конъюнктуры мировых сырьевых рынков.

Основной задачей *бюджетной политики* в долгосрочной перспективе является усиление стимулирующей функции бюджета как инструмента экономического развития, изменение структуры расходов в соответствии с приоритетами государственной политики в области экономического развития одновременно с обеспечением долгосрочной устойчивости бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Основными целями долгосрочной бюджетной стратегии на период до 2023 г. являются:

- обеспечение устойчивого роста экономики благодаря всесторонней оценке альтернативных вариантов развития налогово-бюджетной политики;

- своевременное выявление основных рисков для бюджетной устойчивости, в том числе влияния текущей политики и предложений по ее изменению на сбалансированность бюджетной системы;
- взвешенное решение социальных проблем, прежде всего — в сфере пенсионного и социального обеспечения;
- повышение прозрачности для граждан будущих финансовых последствий текущих направлений бюджетной и налоговой политики;
- встраивание в бюджетный цикл принципов бюджетирования, ориентированного на результаты.

Инвестиционная политика представляет собой комплекс мероприятий по созданию условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций, прежде всего, в реальный сектор экономики и определяет, во-первых, цели и направления инвестиций, во-вторых, формы государственного регулирования инвестиционной деятельности.

Как часть финансовой политики инвестиционная политика реализуется на разных уровнях государственного управления и управления финансами хозяйствующих субъектов, поскольку она охватывает как финансирование государственных инвестиций, так и создание благоприятного инвестиционного климата для частных инвесторов и предприятий, осуществляющих капитальное строительство за счет собственных средств.

Важной задачей на средне- (2009—2011) и долгосрочную (2020—2030) перспективу будет модернизация и повышение конкурентоспособности экономики страны. В целях обеспечения условий для развития инновационной и научно-технических сфер, оказывающих влияние на повышение эффективности производства и конкурентоспособности российской продукции, в 2007 г. были созданы *государственные корпорации*, каждая из которых имеет свою специализацию. В целом они образуют систему комплексной поддержки инвестиционных и инновационных проектов, а также проектов высокой социально-экономической значимости. На сегодняшний день законодательно определены механизмы деятельности каждого из институтов развития. Однако их потенциал используется еще не полностью, поэтому одной из задач бюджетной и налоговой политики является максимально эффективное использование реализуемых институтами развития инструментов, в том числе — путем их увязки и координации с бюджетными процедурами.

Необходимым условием перехода экономики на инновационный путь развития является активная инвестиционная политика государства и более высокий уровень государственных инвестиций в развитие страны. Основная доля этих инвестиций будет осуществляться в развитие инфраструктуры, в первую очередь в транспорт-

ную, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Кроме того, развитие отраслей образования и здравоохранения потребует значительного роста инвестиций в социальную инфраструктуру.

Наибольшая относительная величина инвестиций (до 4,5% ВВП) будет приходиться на второй этап инновационного развития российской экономики, предполагающий переход на новую технологическую базу. Вместе с тем доля государственных инвестиций в общем объеме инвестиций будет иметь тенденцию к снижению.

Построение национальной инновационной системы за счет развития фундаментальной и прикладной науки, поддержки крупных научно-технических проектов и перспективных технологий потребует повышения государственных расходов на научные исследования.

С учетом рассмотренных направлений объем расходов инновационного бюджета (в составе расходов на науку, образование и здравоохранение, инвестиции в инфраструктуру) в общем объеме расходов бюджетной системы составит в 2020 г. около 15% ВВП, а его доля в расходах бюджетной системы увеличится к 2020 г. до 40—45% по сравнению с 34% в 2007 г.

В настоящее время *социальная финансовая политика* охватывает пенсионную, миграционную политику, политику финансовой помощи отдельным социальным группам населения, т.е. социальную помощь и др. На обеспечение социальной политики государство направляет средства за счет: федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, бюджетов муниципальных образований, а также государственных внебюджетных социальных фондов. Несмотря на разразившийся в мире финансовый и экономический кризис, Президент и Правительство РФ расходные обязательства Федерации и субъектов Федерации по социальной политике на 2009—2011 гг. обещают выполнить в полном объеме. Социальная направленность федерального бюджета реализуется прежде всего путем предоставления трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по следующим основным направлениям: выплату базовой части трудовой пенсии; выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению; покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда РФ; осуществление ежемесячных денежных выплат; компенсационные выплаты лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами; выплата пособий по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет гражданам, не подлежащим обязательному страхованию, а также увеличение размеров пенсий и их индексацию; индексацию социальных пособий и компенсаций; продолжение реализации демографической программы, в том числе индексации материнского капитала.

Реализация стратегических целей Концепции требует достижения социального согласия, содействия развитию механизмов социальной адаптации и социальной поддержки населения, снижения социального неравенства. Меры, обеспечивающие решение данных задач, должны быть направлены на гармонизацию действий рынков, государства, семьи в области повышения уровня и качества жизни населения, создания в России общества равных возможностей.

Для этого, в свою очередь, потребуются модернизация и развитие сектора социальных услуг, адресных программ для бедных и льготных категорий населения. Необходимо обеспечить формирование системы социальной поддержки и адаптации, отвечающей потребностям современного общества, реализующей помимо социальной защиты функции социального развития и создающей доступные механизмы для всех, в том числе для социально уязвимых категорий населения.

Долгосрочная политика *социальной поддержки* населения включает следующие приоритетные направления: улучшение социального климата в обществе, снижение бедности и уменьшение дифференциации населения по уровню доходов; повышение эффективности государственной поддержки семьи; реабилитация и социальная интеграция инвалидов; социальное обслуживание граждан старших возрастов и инвалидов; развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг; формирование эффективной системы социальной поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, и системы профилактики правонарушений.

Целью долгосрочной государственной *молодежной* политики является создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развитие потенциала молодежи и его использование в интересах инновационного развития страны.

Практика последних десятилетий убедительно доказывает, что в быстро изменяющемся мире стратегические преимущества будут у тех государств, которые смогут эффективно развивать и продуктивно использовать инновационный потенциал развития, основным носителем которого является молодежь.

Государственную молодежную политику следует рассматривать как самостоятельное направление деятельности государства, предусматривающее формирование необходимых социальных условий инновационного развития страны, реализуемое на основе активного взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными объединениями и молодежными организациями.

Долгосрочная политика развития *пенсионной системы* включает ряд приоритетных показателей и мероприятий.

В рамках действующей пенсионной системы предусматривается повысить уровень пенсионного обеспечения граждан с тем, чтобы к

2010 г. средний размер трудовой пенсии по старости достиг 1,47 прожиточного минимума пенсионера одновременно с повышением среднего размера социальной пенсии до прожиточного минимума.

Дальнейшее развитие пенсионной системы на основе заложенных в нее страховых принципов должно осуществляться в целях повышения уровня пенсионного обеспечения всех категорий пенсионеров и обеспечения ее финансовой сбалансированности для устойчивого функционирования в долгосрочной перспективе и предусматривать достижение намеченных показателей.

Таможенная политика представляет собой объединение налоговой и ценовой политик, ограничивая или расширяя доступ на внутренний рынок товаров и услуг и поощряя либо сдерживая экспорт товаров и услуг из страны. Таможенная политика во многом предопределяет распределительные процессы не только между хозяйствующими объектами и государством, но и между хозяйствующими субъектами и отраслями, регионами. В настоящее время это направление во многом зависит от бюджетной политики, направленной на увеличение сбора таможенных налогов и платежей.

Важным направлением развития институтов внешнеэкономической деятельности для реализации внешнеэкономической политики Российской Федерации на долгосрочную перспективу в соответствии с Концепцией долгосрочного развития Российской Федерации является применение инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в целях рационализации импорта и привлечения новых технологий.

Финансовая политика организации

Предприятия в рыночной экономике, являясь хозяйствующими субъектами, располагают собственными финансовыми ресурсами и вправе определять свою финансовую политику.

Целью разработки финансовой политики предприятия является построение эффективной системы управления финансами, направленной на достижение стратегических и тактических целей его деятельности.

Эта цель индивидуальна для каждого хозяйствующего субъекта. Предприятия в условиях неблагоприятного инфляционного фона и существующей налоговой политики государства могут иметь различные интересы в вопросах формирования и использования прибыли, выплаты дивидендов, регулирования издержек производства, увеличения имущества и объемов продаж (выручки от реализации).

Однако все эти аспекты деятельности предприятия, отраженные в финансовом, налоговом и управленческом учете, поддаются

управлению с помощью методов, наработанных мировой практикой, совокупность которых и составляет систему управления финансами.

Финансовая политика предприятия — это совокупность методов управления финансовыми ресурсами предприятия, направленных на формирование, рациональное и эффективное использование финансовых ресурсов.

К стратегическим задачам разработки финансовой политики предприятия относятся:

- оптимизация структуры капитала и обеспечение финансовой устойчивости предприятия;
- максимизация прибыли;
- достижение прозрачности финансово-экономической деятельности предприятия для собственников (участников, учредителей), инвесторов, кредиторов;
- обеспечение инвестиционной привлекательности предприятия;
- создание эффективного механизма управления предприятием;
- использование предприятием рыночных механизмов привлечения финансовых средств (коммерческих кредитов, бюджетных кредитов на возвратной основе, выпуск ценных бумаг и др.).

Тактические финансовые задачи индивидуальны для каждого предприятия. Они вытекают из стратегических задач, налоговой политики, возможностей использования прибыли предприятия на развитие производства и т.п.

Разработка финансовой политики предприятия осуществляется на основе Методических рекомендаций, утвержденных приказом Министерства экономики РФ от 1 октября 1997 г. № 118.

Согласно Методическим рекомендациям к *основным направлениям* разработки финансовой политики предприятия относятся:

- анализ финансово-экономического состояния предприятия;
- разработка учетной и налоговой политики;
- разработка кредитной политики;
- управление оборотными средствами, кредиторской и дебиторской задолженностью;
- управление издержками, включая выбор амортизационной политики;
- разработка дивидендной политики.

Анализ финансово-экономического состояния предприятия является той базой, на которой строится разработка финансовой политики. Внимание уделяется не только методам финансового анализа, но и исследованию полученных результатов и выработке управленческих решений. Основными компонентами финансово-экономического анализа дея-

тельности предприятия является анализ бухгалтерской отчетности, в том числе горизонтальный, вертикальный, трендовый анализ бухгалтерского баланса, расчет финансовых коэффициентов.

Анализ бухгалтерской отчетности представляет собой изучение абсолютных показателей, представленных в бухгалтерской отчетности. В процессе анализа бухгалтерской отчетности определяются состав имущества предприятия, его финансовые вложения, источники формирования собственного капитала, оцениваются связи с поставщиками и покупателями, определяются размер и источники заемных средств, оцениваются объемы выручки от реализации продукции (товаров, работ, услуг) и размер прибыли. Горизонтальный анализ состоит в сравнении показателей бухгалтерской отчетности с показателями предыдущих периодов. Вертикальный анализ проводится в целях выявления удельного веса отдельных статей отчетности в общем итоговом показателе и последующего сравнения результатов с данными предыдущего периода. Трендовый анализ основан на расчете относительных отклонений показателей отчетности за ряд лет от уровня базисного года.

Разработка учетной политики как системы методов и приемов ведения бухгалтерского учета обязательна для всех предприятий в соответствии с Положением по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» (ПБУ 1/98), утвержденным приказом Министерства финансов РФ от 9 декабря 1998 г. № 60. Выбор вариантов тех или иных положений учетной политики целесообразно осуществлять с учетом результатов проведенного анализа финансово-экономического состояния предприятия, поскольку от принятых в этой части решений напрямую зависит количество и суммы перечисляемых налогов в бюджет и внебюджетные фонды, структура баланса, значения ряда ключевых финансово-экономических показателей. При определении учетной политики у предприятия существует выбор методов списания сырья и материалов в производство, вариантов списания малоценных и быстроизнашивающихся предметов, методов оценки незавершенного производства, возможности применения ускоренной амортизации, вариантов формирования ремонтных и страховых фондов и т.д.

Наибольший эффект оптимизация учетной политики дает на этапе маркетинговых исследований конкретных видов продукции, освоения их производства, а также планирования новых производств и участков, технологических схем и создания новых структур.

В целях *разработки кредитной политики* рекомендуется провести анализ структуры пассива баланса и уровень соотношения собственных и заемных средств. На основании этих данных предприятие определяет достаточность собственных оборотных средств либо их

недостаток и принимает решение о привлечении заемных средств, просчитывается эффективность разных вариантов. В отдельных случаях предприятию целесообразно брать кредиты и при достаточности собственных средств, если эффект от привлечения и использования заемных кредитных средств будет выше, чем процентная ставка; в этом случае рентабельность собственного капитала повышается. Принимая решение о привлечении заемных средств, предприятию целесообразно составить план их возврата, рассчитать за период кредита процентную ставку и определить суммы процентов по данному кредитному договору, а также источники их выплаты с учетом порядка и условий налогообложения прибыли. Следует также учитывать порядок налогообложения курсовых разниц в том случае, если кредит взят в валюте. Финансовым службам предприятия следует учитывать все возможные выгоды и затраты по привлечению финансовых ресурсов как через систему кредитования, так и через инструменты рынка ценных бумаг, а также разработать схему обеспечения их погашения с учетом всех возможных источников получения предприятием средств.

Управление оборотными средствами (денежными средствами, рыночными ценными бумагами), *дебиторской и кредиторской задолженностью* является основной проблемой управления финансами, поскольку предприятию приходится постоянно сталкиваться с проблемой выбора между рентабельностью и вероятностью неплатежеспособности (когда стоимость активов предприятия становится меньше его кредиторской задолженности). Финансовой службой предприятия целесообразно постоянно контролировать очередность сроков финансирования активов, выбирая один из нескольких существующих на практике способов: хеджирование (компенсацию активов обязательствами при равном сроке погашения); финансирование по краткосрочным ссудам; финансирование по долгосрочным ссудам; финансирование преимущественно по долгосрочным ссудам (консервативную политику); финансирование преимущественно по краткосрочным ссудам (агрессивную политику). В настоящих условиях предприятие может поддерживать обеспеченность взятых ссуд следующими методами: увеличение доли ликвидных активов; увеличение сроков, на которые выдаются ссуды предприятию. Однако следует учесть, что эти методы ведут к снижению прибыльности: в первом случае — путем вложения средств в малоприбыльные активы; во втором — посредством возможности выплаты процентов по ссуде в период наличия собственных средств. Кроме того, может быть применен метод финансирования за счет откладывания выплат по обязательствам, однако существуют пределы, установленные законодательством, до которых предприятие может отсрочивать платежи.

По результатам анализа оборачиваемости дебиторской и кредиторской задолженности с учетом их нормативных значений рекомендуется провести следующие мероприятия:

- принять решения о замене неденежных форм расчетов или, по крайней мере, об установлении их оптимального критического уровня на основе анализа эффективности вексельных расчетов или операций по переуступке прав требования долга;
- составить программу ликвидации задолженности по выплате заработной платы (при наличии такой задолженности);
- рассмотреть возможности реструктуризации задолженности по платежам в федеральный бюджет и внебюджетные государственные фонды.

Целесообразно также провести полную инвентаризацию задолженности в целях возможного взаимного погашения задолженности либо ее реструктуризации или провести анализ и списание безнадежных долгов и не востребуемых сумм. В ряде случаев предприятию следует начать претензионную работу или обращаться с исками в арбитражный суд. Целесообразно выполнять мероприятия в следующем порядке:

- провести анализ оборачиваемости дебиторской и кредиторской задолженности;
- провести инвентаризацию задолженности;
- рассчитать штрафные санкции;
- начать претензионную работу;
- обратиться в арбитражный суд.

Управление издержками и выбор амортизационной политики. В этих целях рекомендуется использовать данные финансово-экономического анализа, которые дают первоначальное представление об уровне издержек предприятий, а также уровне рентабельности. При разработке учетной политики предприятия рекомендуется выбрать такие методы калькуляции себестоимости, которые обеспечивают наиболее наглядное представление о структуре издержек производства, уровне постоянных и переменных затрат, доле коммерческих расходов. Экономическим службам целесообразно периодически проводить анализ структуры издержек производства, проводя сравнение с базовыми данными и изучая природу отклонений от них. На основе анализа вырабатываются мероприятия по оптимизации издержек (переменных, постоянных, смешанных) и достижению безубыточной работы предприятия.

Выбор амортизационной политики имеет большое значение в финансовой политике предприятия. В соответствии с действующим законодательством предприятие может применять метод ускоренной амортизации, т.е. ускоренно накапливать средства на замену

оборудования, увеличивая тем самым издержки. Предприятие может провести переоценку основных средств с учетом рыночной стоимости либо по рекомендуемым коэффициентам, что ведет к изменению издержек производства в сторону повышения, а также суммы налога на имущество, а следовательно на уровень внереализационных расходов. Кроме того сумма амортизации влияет и на налогооблагаемую прибыль предприятия. Информационной базой для расчетов по определению групп затрат и разработки амортизационной политики являются бухгалтерские группировочные ведомости по учету затрат, журналы-ордера, отчеты цехов и структурных подразделений.

Разработка дивидендной политики диктуется необходимостью решения следующих проблем:

- выплата дивидендов должна обеспечить защиту интересов собственника и создать предпосылки для роста курсовой цены акций, и в этом смысле их максимизация является положительной тенденцией;
- максимизация выплаты дивидендов сокращает долю прибыли, реинвестируемой в развитие производства.

При формировании дивидендной политики необходимо учитывать, что классическая формула «курс акций прямо пропорционален дивиденду и обратно пропорционален процентной ставке по альтернативным вложениям» применима на практике далеко не во всех случаях. Инвесторы могут высоко оценить стоимость акций предприятия даже и без выплаты дивидендов, если они хорошо информированы о его программах развития, причинах невыплаты или сокращения выплаты дивидендов и направлениях реинвестирования прибыли. Принятие решения о выплате дивидендов и их размерах в значительной мере определяется стадией жизненного цикла предприятия. Например, если руководство предприятия предполагает осуществить серьезную программу реконструкции и для ее реализации намечает осуществить дополнительную эмиссию акций, то такой эмиссии должен предшествовать достаточно долгий период устойчиво высоких выплат дивидендов, что приведет к существенному повышению курса акций и к увеличению суммы заемных средств, полученной в результате размещения дополнительных акций.

3.2. Финансовый механизм

Финансовый механизм — составная часть хозяйственного механизма, представленная совокупностью видов и форм организации финансовых отношений, условий и методов исчисления, применяемых при формировании финансовых ресурсов, образовании и использовании денежных фондов целевого назначения.

Финансовый механизм используется для воздействия на экономику и социальную сферу, проведения единой финансовой политики на федеральном, региональном и местном уровнях, а также на уровне хозяйствующих субъектов. Влияние финансового механизма на экономику и социальную сферу осуществляется, с одной стороны, через структуру финансового механизма и нацеленность различных его частей на решение конкретных задач и достижение реального эффекта, с другой — через финансовые ресурсы, формируемые в распоряжении хозяйствующих субъектов и государства и направляемые (инвестируемые) в удовлетворение потребностей общества (государства, его территориальных структур, хозяйствующих субъектов, граждан).

Структура финансового механизма очень сложна в связи с огромным разнообразием видов и форм организации финансовых отношений. Выделяют две группы финансовых механизмов, отражающие экономическое содержание финансов: механизм государственных и муниципальных финансов; финансовый механизм хозяйствующих субъектов.

Финансовый механизм государства включает:

- методы распределения национального дохода;
- способы образования государственных бюджетных фондов на федеральном и территориальном уровнях;
- методы образования государственных внебюджетных социальных фондов;
- виды платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды;
- финансовое планирование и прогнозирование;
- финансовый контроль.

Дальнейшее подразделение в каждой из групп (например, механизма государственных и муниципальных финансов — на бюджетный механизм, механизм государственного кредитования, механизм функционирования внебюджетных фондов; бюджетного механизма — на механизм федерального бюджета, механизм региональных бюджетов, механизм функционирования местных бюджетов и т.д.) связано со специфичностью методов распределения и перераспределения стоимости ВВП и национального дохода (части национального богатства), что влияет на формирование денежных накоплений предприятий, виды платежей в бюджет, направление и формы бюджетного финансирования, методы образования финансовых ресурсов и т.д. Учитывая эти особенности, государство усиливает или ослабляет воздействие разных частей финансового механизма на общественное производство и его конкретные сферы, инициирует ускорение процессов, добиваясь желаемых результатов.

Кроме того, в структуре финансового механизма выделяют функциональные звенья: мобилизацию финансовых ресурсов, финансирование, стимулирование и др.

Финансовый механизм также подразделяют на *организационно-управленческие блоки*: финансового планирования и прогнозирования, оперативного управления, финансового контроля. Функционирование финансового механизма обусловлено суммой финансовых ресурсов, выделяемых на конкретные цели, способами формирования финансовых ресурсов, а также тем, в каких формах и по каким каналам движутся денежные средства, на каких условиях они выделяются и используются.

Финансовый механизм, приводящий в движение финансовые ресурсы, воздействует на общественное производство через *финансовое обеспечение* и *финансовое регулирование*. Чем выше уровень развития общества и его экономики, тем значительнее роль финансового регулирования. Финансовое обеспечение реализуется с помощью самофинансирования, кредитования и безвозвратного финансирования. Проблема практического использования этих форм заключается в установлении оптимального для данного этапа развития общества соотношения между ними.

Построение финансового механизма осуществляется в соответствии с финансовой политикой и нормами финансового права, отраженными в финансовом законодательстве. Использование юридических норм в финансовой сфере деятельности дает возможность установить единые правила организации финансовых связей, защитить экономические интересы граждан, хозяйствующих субъектов, государства. Соблюдение правовых норм обеспечивает строгую финансовую дисциплину.

Финансовый механизм предприятия — составная часть его хозяйственного механизма; совокупность форм и методов, с помощью которых предприятие обеспечивает себя необходимыми денежными средствами, достигает нормального уровня стабильности и ликвидности, обеспечивает рентабельную работу и получение максимальной прибыли.

Финансовый механизм предприятия строится в соответствии с требованиями объективных экономических законов. Его основы устанавливаются государством.

В структуру финансового механизма предприятия входят пять взаимосвязанных элементов:

- финансовые методы;
- финансовые рычаги;
- правовое обеспечение;
- нормативное обеспечение;
- информационное обеспечение.

Финансовые методы — способы воздействия финансовых отношений на хозяйственный процесс, формирование и использование денежных фондов. Они действуют в двух направлениях: по линии управления движением финансовых ресурсов и по линии рыночных коммерческих отношений, связанных с соизмерением затрат и результатов, с материальным стимулированием и ответственностью за эффективное использование денежных фондов.

Финансовые рычаги — представляют собой инструменты, используемые в финансовых методах. К ним относятся: прибыль, доходы, амортизационные отчисления, денежные фонды целевого назначения, финансовые санкции, арендная плата, процентные ставки по ссудам, депозитам, облигациям, паевые взносы, вклады в уставный капитал, портфельные инвестиции, дивиденды, дисконт, котировка валютного курса рубля и др.

Правовое обеспечение функционирования финансового механизма предприятия включает законодательные акты, постановления, приказы, циркулярные письма и другие правовые документы органов управления.

Нормативное обеспечение функционирования финансового механизма предприятия предусматривает использование норм и нормативов оборотных средств, амортизационных норм, тарифных и налоговых ставок.

Информационное обеспечение функционирования финансового механизма предприятия состоит из разного рода и вида экономической, коммерческой, финансовой и прочей информации. К этой информации относятся: сведения о финансовой устойчивости и платежеспособности партнеров и конкурентов, о ценах, курсах валют, дивидендах, процентах на товарном, фондовом и валютном рынках и т.п.

Финансовый механизм предприятия предусматривает определенные отношения: внутри самого предприятия; с другими предприятиями и организациями; в рамках финансово-промышленной группы (ФПГ), холдингов, аграрно-промышленных объединений, торгово-закупочных организаций; с финансово-кредитной системой; инвестиционными институтами; страховыми компаниями и организациями; с вышестоящей организацией.

Внутри предприятия финансовые отношения складываются между аппаратом управления и структурными подразделениями предприятия, между его подразделениями, между администрацией и работниками, а в акционерных обществах — и с советом директоров (наблюдательным советом). Формы и методы реализации этих отношений направлены на установление и соблюдение порядка доведения заданий финансового плана до структурных подразделений; организацию контроля за выполнением этих заданий; оценку результатов финансово-хозяйственной деятельности подразделений и

их влияния на показатели работы предприятия; определение и применение экономических стимулов, направленных на улучшение финансовых результатов деятельности предприятия. Финансовые отношения между структурными подразделениями нацелены на обеспечение своевременного, качественного и эффективного выполнения заданий по внутрипроизводственной кооперации и предусматривают усиление финансового воздействия в этом направлении.

Финансовые отношения предприятия в рамках ФПГ или других хозяйственных объединений предусматривают порядок образования и использования централизованных денежных фондов, внутригруппового коммерческого кредита или финансовой помощи.

Отношения предприятия с финансово-кредитной системой включают прежде всего отношения с бюджетами разных уровней и внебюджетными фондами. Они связаны с уплатой установленных налогов и платежей, а также с условиями получения бюджетных средств, а в части бюджетных средств, получаемых на возвратной основе, — с условиями их возврата. Отношения предприятия с банками касаются вопросов организации и осуществления безналичных расчетов, получения и возврата кредитных средств.

Отношения между предприятиями и инвестиционными институтами возникают при осуществлении инвестиционных проектов.

Отношения между предприятиями и страховыми компаниями возникают при страховании имущества, отдельных категорий работников, коммерческих и предпринимательских рисков.

Финансовые отношения предприятия с вышестоящими организациями касаются вопросов образования и использования централизованных денежных фондов и их использования для финансирования инвестиций, пополнения оборотных средств, НИОКР, внешнеторговых операций.

Изменение элементов финансового механизма в зависимости от условий экономического и социального развития общества предопределяет возможности его количественного и качественного воздействия на экономику и социальную сферу.

Количественное воздействие финансового механизма на экономику и социальную сферу выражается через объем и пропорции мобилизации субъектами хозяйствования и органами власти финансовых ресурсов и их распределения между сферами и звеньями финансовой системы страны. В зависимости от изменений соотношения объема финансовых ресурсов на государственном и муниципальном уровне и уровне хозяйствующих субъектов, налоговых поступлений в бюджет конкретного уровня, размера государственных закупок, объемов финансирования организаций и отраслей экономики регулируется развитие экономики в целом и ее субъектов, осуществляется воздействие на общественное производство, соци-

ально-культурное развитие общества, его научно-технический потенциал.

Качественное воздействие финансового механизма связано с использованием таких методов формирования и направлений использования финансовых ресурсов, форм организации финансовых отношений, которые позволяют их рассматривать в качестве стимулов развития как отдельного субъекта хозяйствования, так и экономики в целом. К таким элементам финансового механизма можно отнести снижение налоговых ставок, установление предельного размера дефицита бюджета, предельного объема государственных и муниципальных заимствований и государственного и муниципального долга, условия предоставления бюджетных кредитов организациям различных организационно-правовых форм, порядок применения различных финансовых санкций и прочие формы и методы организации финансовых отношений стимулирующего характера.

3.3. Финансовое прогнозирование. Методы расчета финансовых показателей

Финансовое прогнозирование представляет собой исследование конкретных перспектив развития государственных и муниципальных финансов, финансов субъектов хозяйствования в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу. Финансовое прогнозирование является одним из важнейших этапов финансового планирования.

Цель финансового прогнозирования — увязка материально-вещественных и финансово-стоимостных пропорций в экономике в перспективе и на этой основе оценка предполагаемого объема финансовых ресурсов, определение наиболее предпочтительных вариантов финансового обеспечения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, субъектов хозяйствования, выявление возможных отклонений от принимаемых проектировок. Финансовое прогнозирование выявляет ожидаемую в перспективе картину состояния финансовых ресурсов и потребности в них, возможные варианты осуществления финансовой деятельности и представляет собой предпосылку для финансового планирования.

К задачам финансового прогнозирования относятся:

- 1) увязка материально-вещественных и финансово-стоимостных пропорций в экономике в перспективе;
- 2) определение источников формирования и объема финансовых ресурсов на прогнозируемый период;

3) обоснование направлений использования финансовых ресурсов на прогнозируемый период на основе анализа тенденций и динамики финансовых показателей с учетом воздействующих на них внутренних и внешних факторов;

4) определение и оценка финансовых последствий принимаемых решений.

В процессе финансового прогнозирования разрабатывают различные варианты развития организации, отдельной административно-территориальной единицы, страны в целом, проводят их анализ и обоснование, дают оценку возможной степени достижения определенных целей в зависимости от характера действий субъектов планирования. Достигается это двумя разными методическими подходами: в рамках первого подхода прогнозирование ведется от настоящего в будущее на основе установленных причинно-следственных связей; второй подход основан на определении будущей цели и ориентиров движения от будущего к настоящему, когда разворачивается и исследуется цепь возможных событий и меры, которые необходимо принять для достижения заданного результата в будущем исходя из существующего уровня развития организации, административно-территориальной единицы и страны в целом.

В процессе финансового прогнозирования для расчета финансовых показателей используются такие специфические методы, как математическое моделирование, эконометрическое прогнозирование, экспертные оценки, построение трендов и составление сценариев, стохастические методы.

Математическое моделирование позволяет учесть множество взаимосвязанных факторов, влияющих на показатели финансового прогноза, выбрать из нескольких вариантов проекта прогноза наиболее соответствующий принятой концепции производственного, социально-экономического развития и целям финансовой политики.

Эконометрическое прогнозирование основано на принципах экономической теории и статистики: расчет показателей прогноза осуществляется на основе статистических оценочных коэффициентов при одной или нескольких экономических переменных прогнозных факторов; позволяет рассмотреть одновременное изменение нескольких переменных, влияющих на показатели финансового прогноза. Эконометрические модели с определенной степенью вероятности описывают динамику показателей в зависимости от изменения факторов, влияющих на финансовые процессы. При построении эконометрических моделей используется математический аппарат регрессионного анализа, который дает количественные оценки усредненных взаимосвязей и пропорций, сложившихся в экономике в течение базисного периода. Для получения наиболее

надежных результатов экономико-математические методы дополняются экспертными оценками.

Метод экспертных оценок включает обобщение и математическую обработку оценок специалистов-экспертов по определенному вопросу. Эффективность этого метода зависит от профессионализма и компетентности экспертов. Такое прогнозирование может быть достаточно точным, однако экспертные оценки субъективны, зависят от эксперта и не всегда поддаются рациональному объяснению.

Трендовый метод, учитывающий зависимость некоторых групп доходов и расходов лишь от фактора времени, исходит из постоянных темпов изменений (тренд постоянных темпов роста) или постоянных абсолютных изменений (линейный временной тренд). Недостатком метода является игнорирование экономических, демографических и других факторов.

Разработка сценариев не всегда исходит из научности и объективности, в них всегда ощущается влияние политических предпочтений, предпочтений отдельных должностных лиц, инвесторов, собственников, но это позволяет оценить последствия реализации тех или иных политических обещаний.

В *стохастических методах* предполагается вероятностный характер как прогноза, так и связи между используемыми данными и прогнозными финансовыми показателями. Вероятность расчета точного финансового прогноза определяется объемом эмпирических данных, используемых при прогнозировании.

В практике финансового прогнозирования применяется чаще всего сочетание разных методов.

Методы финансового прогнозирования различаются по затратам и объемам предоставляемой итоговой информации: чем сложнее метод прогнозирования, тем больше связанные с ним затраты и объемы получаемой с его помощью информации.

Результатом финансового прогнозирования является составление *финансового прогноза*, который представляет собой систему научно обоснованных предположений о возможных направлениях будущего развития и состоянии финансовой системы, отдельных ее сфер и звеньев. Прогнозы дают возможность рассмотреть разные варианты развития финансов, например при благоприятных, усредненных и наихудших сценариях развития экономики, субъекта хозяйствования, конъюнктуры рынка и т.п. Финансовые прогнозы могут быть краткосрочными (до 3 лет), среднесрочными (на 5—7 лет) и долгосрочными (до 10—15 лет).

Финансовое прогнозирование осуществляется на трех уровнях экономики: общегосударственном, территориальном, хозяйствующих субъектов.

На *общегосударственном* уровне проводятся расчеты, с помощью которых формируются финансовые ресурсы страны, определяются направления их развития, составляется сводный финансовый баланс государства — баланс финансовых ресурсов государства, который представляет собой баланс всех доходов и расходов Российской Федерации, 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 территории и является основой для составления проекта бюджета (ст. 175 БК РФ).

Расчеты позволяют разрабатывать оптимальную экономическую и финансовую политику государства. Финансовое прогнозирование увязывается с прогнозами изменения ресурсов, цен и др., а также достижениями в области научно-технического прогресса. Главная черта финансового прогнозирования — *вариантность*, что позволяет исполнительному органу власти точнее оценить проблему, выбрать оптимальное решение, предусмотреть последствия принимаемых решений.

Финансовое прогнозирование на уровне *субъектов РФ и муниципальных образований* проводится аналогично.

Финансовое прогнозирование на уровне *хозяйствующих субъектов* представляет собой составную часть финансового менеджмента. Оно состоит в разработке путей развития предприятия, определения объема финансовых ресурсов в перспективе, источников их формирования и путей наиболее эффективного использования, формирование финансовой стратегии, обеспечивающей предприятию устойчивое финансовое положение, платежеспособность и кредитоспособность.

3.4. Финансовое планирование

Содержание и задачи финансового планирования.

Виды финансовых планов

Необходимость финансового планирования как особой сферы плановой деятельности обусловлена относительной самостоятельностью движения денежных средств по отношению к материально-вещественным элементам производства. Обособленность движения денежных средств и обратное воздействие через распределение на процесс воспроизводства обуславливают необходимость планомерного управления процессами формирования, распределения, перераспределения и использования финансовых ресурсов, которое и представляет собой *содержание* финансового планирования.

Его специфика состоит в том, что объектом планирования служит не производственная деятельность субъектов хозяйствования, органов государственной власти, органов местного самоуправления, а их финансовая деятельность, формирование и использование финансовых ресурсов.

В ходе планирования финансовых ресурсов и финансовой деятельности устанавливаются параметры финансовой системы, размеры и источники финансовых ресурсов, направления их расходования, степень соответствия денежных доходов, накоплений и поступлений затратам, уровень дефицитности ресурсов. Информационной базой для финансового планирования являются прогнозы социально-экономического развития (страны, региона, муниципального образования), программы, бизнес-планы, бизнес-проекты. В процессе финансового планирования вносятся предложения по уточнению пропорций и темпов развития отраслей, территорий, организаций, их отдельных подразделений, принимаются меры к устранению выявляемых диспропорций.

В этой связи финансовое планирование можно рассматривать как осуществляемое органами государственной власти и местного самоуправления, субъектами хозяйствования планомерное управление процессами формирования, распределения, перераспределения и использования финансовых ресурсов. Оно направлено на достижение пропорционального и сбалансированного развития экономики, обеспечение устойчивых темпов экономического роста. Посредством финансового планирования намечаются пропорции распределения финансовых ресурсов и их планомерного использования на цели, обеспечивающие стабильность экономики, определяются соотношение между объемом и темпами роста ВВП и консолидированного бюджета страны, между объемом финансовых ресурсов, остающихся в распоряжении субъектов хозяйствования, и перераспределяемых средств. При помощи финансового планирования государство определяет потребность в финансовых ресурсах, необходимых для решения задач, предусматриваемых прогнозами социально-экономического развития страны, и устанавливает источники их покрытия; намечает количественные параметры формирования и использования бюджетов разных уровней, государственных внебюджетных фондов; создает предпосылки для обеспечения стабильности в масштабах государства. Следовательно, финансовое планирование создает условия для реализации финансовой политики государства.

Таким образом, финансовое планирование — важнейший элемент управления финансами, вид управленческой деятельности, связанный с определением финансовых условий деятельности орга-

нов государственного управления и органов местного самоуправления для эффективного выполнения программы социально-экономического развития страны и хозяйствующих субъектов.

Объектом финансового планирования является финансовая деятельность хозяйствующих субъектов и государства, *субъекты* финансового планирования — органы государственной власти и местного самоуправления, коммерческие и некоммерческие организации, другие хозяйствующие субъекты.

Цель финансового планирования — обеспечение финансовыми ресурсами (по объему, направлениям использования, объектам, во времени) воспроизводственных процессов в соответствии с прогнозами социально-экономического развития, бизнес-планами и с учетом рыночной конъюнктуры, тенденций развития. Эта цель реализуется на основе использования распределительной функции финансов, позволяющей устанавливать научно обоснованные пропорции при определении источников и планировании объемов финансовых ресурсов, направлений их использования. Такие пропорции выражаются в конкретных финансовых показателях, объединяемых субъектами финансового планирования в единый документ — *финансовый план* — документированная система взаимосвязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.

Необходимость расчета плановых финансовых показателей и составления финансовых планов связана с тем, что натуральные показатели не отражают экономической эффективности социально-экономических прогнозов и заданий бизнес-планов и не позволяют определить затраты на производство ВВП на всех уровнях хозяйственной деятельности, а также охарактеризовать все процессы производства, распределения и потребления. Решить эти задачи могут только показатели, полученные в процессе финансового планирования. Таким образом, результатом финансового планирования являются составление и принятие финансовых планов, разработка и утверждение финансовых разделов целевых программ, бизнес-планов, бизнес-проектов.

Задачи, решаемые в процессе финансового планирования, сложны и многообразны, они обусловлены особенностями формирования и использования финансовых ресурсов. В этом процессе на всех уровнях должны обеспечиваться взаимная балансовая увязка доходов и расходов субъектов хозяйствования и субъектов власти, показателей производственных планов и прогнозов социально-экономического развития, соблюдение плановых пропорций между движением материальных и финансовых ресурсов.

К основным задачам финансового планирования можно отнести:

- определение объема финансовых ресурсов по каждому источнику поступлений и общего объема финансовых ресурсов субъектов власти и субъектов хозяйствования;
- определение объема и направлений использования финансовых ресурсов, установление приоритетов в расходовании средств;
- обеспечение сбалансированности материальных и финансовых ресурсов, экономного и эффективного использования финансовых ресурсов;
- создание условий для укрепления устойчивости организаций, а также бюджетов, формируемых органами государственной власти и местного самоуправления, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- определение экономически обоснованного размера финансовых резервов, что позволяет предупреждать возникновение диспропорций при переходе от перспективного к текущему планированию, от прогнозов — к планам, а также маневрировать ресурсами.

Финансовое планирование направлено на достижение устойчивого экономического роста, поддержание сбалансированности, создание условий для эффективного управления финансами как на микро-, так и на макроэкономическом уровнях.

В самом общем виде под финансовым планированием подразумевается процесс разработки и реализации финансовых планов.

Финансовые планы служат инструментом экономической проверки внутренней сбалансированности и взаимосвязки материально-вещественных, трудовых и стоимостных показателей различных планов и прогнозов, оценки их экономической эффективности. Сбалансированность источников и потребностей в финансовых ресурсах свидетельствует о принципиальной возможности достижения необходимой увязки производства и потребления в материально-вещественных и конкретно-адресных разделах прогнозов социально-экономического развития, производственных бизнес-планах.

Вместе с тем в условиях динамично развивающейся рыночной экономики в отдельные конкретные периоды на первый план могут выдвигаться постоянно меняющиеся задачи, решение которых может потребовать дополнительных средств. Поэтому в рамках финансового планирования обеспечивается не только общее соответствие финансовых ресурсов потребности в них, но и определяются конкретные направления их использования. Такой подход создает условия для усиления воздействия финансового механизма на тем-

пы, пропорции социально-экономического развития страны, отдельных территорий, субъектов хозяйствования.

На общегосударственном и территориальном уровнях в систему финансового планирования включается разработка и реализация перспективных финансовых планов, финансовых балансов, а также балансов денежных доходов и расходов населения.

Перспективное финансовое планирование осуществляется в целях обеспечения координации экономического и социального развития и финансовой политики, а также комплексного прогнозирования финансовых последствий разрабатываемых реформ, программ, законов, отслеживания долгосрочных негативных тенденций и своевременного принятия соответствующих мер.

Постановление Правительства РФ от 6 марта 2005 г. № 118 утвердило Положение о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Перспективный финансовый план — документ, формируемый одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования и содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета.

Перспективный финансовый план разрабатывается на плановый период и законодательно не утверждается.

Плановый период — очередной год, т.е. год, следующий за текущим годом, на который осуществляется разработка проекта федерального бюджета, и два следующих года.

Перспективный финансовый план разрабатывается исходя из необходимости создания условий для обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации и федерального бюджета, макроэкономической стабильности, предсказуемости и преемственности бюджетной, налоговой, таможенной, долговой и денежно-кредитной политики, исполнения действующих и принимаемых обязательств Российской Федерации.

Перспективный финансовый план разрабатывается в три этапа.

На первом этапе разрабатываются и одобряются основные направления налоговой и таможенной политики, основные показатели сводного финансового баланса Российской Федерации, а также сценарные условия, включая основные макроэкономические показатели, параметры и приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

На втором этапе разрабатываются и утверждаются основные показатели перспективного финансового плана, а также основные направления долговой политики.

Основные показатели перспективного финансового плана разрабатываются в целях определения общего объема финансовых ресурсов, которые могут быть направлены на исполнение расходных обязательств Российской Федерации в плановом периоде при заданных сценарных условиях. Основные показатели перспективного финансового плана разрабатываются не менее чем в двух вариантах.

Основные направления долговой политики содержат анализ и прогноз объема и структуры государственного долга Российской Федерации, обоснование предложений по объемам заимствований на внутреннем и внешнем рынках, оценку стоимости обслуживания и объемов погашения государственного долга в плановом периоде.

На третьем этапе разрабатывается и утверждается проект перспективного финансового плана.

Проект перспективного финансового плана разрабатывается исходя из одобренного Правительством РФ варианта основных показателей перспективного финансового плана в целях определения основных параметров (характеристик) бюджетной системы Российской Федерации, в том числе федерального бюджета, а также установления предельных объемов бюджетов субъектов бюджетного планирования в плановом периоде.

Предельные объемы бюджетов субъектов бюджетного планирования в плановом периоде определяются отдельно по бюджету действующих обязательств и бюджету принимаемых обязательств.

Бюджет действующих обязательств — объем ассигнований, необходимых для исполнения действующих обязательств в плановом периоде (с распределением по годам).

Бюджет действующих обязательств субъектов бюджетного планирования определяется на основе реестра расходных обязательств Российской Федерации в соответствии с ежегодно утверждаемыми Министерством финансов РФ методикой и коэффициентами.

Бюджет принимаемых обязательств — объем ассигнований, необходимых для исполнения принимаемых обязательств в плановом периоде (с распределением по годам).

Бюджет принимаемых обязательств распределяется между субъектами бюджетного планирования по результатам рассмотрения Правительством РФ одобренных Бюджетной комиссией:

- предложений Министерства финансов РФ по реализации принятых или планируемых к принятию решений Правительства РФ (за исключением расходов инвестиционного характера);
- предложений Министерства экономического развития РФ по распределению расходов инвестиционного характера;

- предложений субъектов бюджетного планирования по дополнительному финансированию ведомственных целевых программ.

Пояснительная записка к проекту перспективного финансового плана включает характеристику состояния бюджетной системы Российской Федерации, факторы и тенденции ее развития; цели, задачи и основные направления проводимой Правительством РФ бюджетной политики; основные параметры перспективного финансового плана и проекта федерального бюджета; причины изменений ранее утвержденных основных показателей перспективного финансового плана; основные результаты использования средств федерального бюджета в отчетном и плановом периодах; обоснование распределения бюджета принимаемых обязательств и формирования расходов инвестиционного характера в плановом периоде.

Разработка проекта перспективного финансового плана на плановый период осуществляется посредством корректировки основных параметров этого плана за последние два года и разработки основных параметров на третий год планового периода исходя их новых сценарных условий с учетом изменений объема и структуры доходов бюджетной системы Российской Федерации и расходных обязательств Российской Федерации в текущем году и плановом периоде.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований разрабатывается на основе данных социально-экономического развития соответствующей территории за последний отчетный период, прогноза социально-экономического развития территории до конца базового года и тенденций развития экономики и социальной сферы на планируемый финансовый год и предшествует составлению проекта бюджета.

Отчетный период включает отчетный год (год, предшествующий текущему), текущий год и год, предшествующий отчетному году.

Баланс финансовых ресурсов представляет собой баланс всех доходов и расходов Российской Федерации, 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 и является основой для составления проекта бюджета.

Баланс денежных доходов и расходов населения отражает движение денежных ресурсов населения в наличной и безналичной формах.

Денежные *доходы* населения имеют три источника:

1) заработная плата и надбавки к заработной плате, премии, средства на командировочные расходы, выплаты социального характера, осуществляемые работодателем наемным работникам;

2) доходы от предпринимательской деятельности, участия в прибылях предприятий, операций с личным имуществом и доходы от кредитно-финансовых операций;

3) социальные трансферты (государственные пенсии, пособия, стипендии и т.п.).

Расходы населения подразделяются на потребительские расходы; налоги, другие обязательные платежи и добровольные взносы; денежные накопления и сбережения.

Баланс денежных доходов и расходов населения используется для планирования наличного денежного оборота, розничного товарооборота, налоговых поступлений, кредитных ресурсов. Он составляется как на федеральном, так и на региональном уровне. На федеральном уровне он разрабатывается Министерством экономического развития РФ с участием Министерства финансов РФ, Центрального банка РФ и других финансовых органов.

Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004—2006 гг., одобренной постановлением Правительства РФ 22 мая 2004 г. № 249, предусмотрено в качестве основных направлений реформирования бюджетного процесса совершенствование среднесрочного финансового планирования, а также совершенствование и расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования. Реализация этих направлений позволит обеспечить повышение надежности среднесрочного прогнозирования объема ресурсов, доступных для администраторов бюджетных средств в рамках принятых бюджетных ограничений и приоритетов государственной политики, а также сформировать и включить в бюджетный процесс процедуры оценки результативности бюджетных расходов, поэтапный переход от сметного планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, ориентированному на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов.

Долгосрочные целевые программы разрабатываются органом исполнительной власти, органом местного самоуправления и подлежат утверждению законодательным (представительным) органом, представительным органом местного самоуправления.

Формирование перечня долгосрочных целевых программ осуществляется органом исполнительной власти, органом местного самоуправления в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации и прогнозом социально-экономического развития территориального образования и определяемыми на основе этих прогнозов приоритетами.

Долгосрочная целевая программа, предлагаемая к утверждению и финансированию за счет бюджетных средств или средств государственного внебюджетного фонда, должна содержать:

- технико-экономическое обоснование;

- прогноз ожидаемых социально-экономических (экологических) результатов реализации указанной программы;
- наименование заказчика указанной программы;
- сведения о распределении объемов и источников финансирования по годам;
- другие документы и материалы, необходимые для ее утверждения.

Заказчиком долгосрочной целевой программы может быть орган государственной власти или орган местного самоуправления для муниципальных целевых программ.

Основные финансовые планы на общегосударственном и территориальном уровнях — федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, бюджеты муниципальных образований и бюджеты государственных внебюджетных социальных фондов.

К финансовым планам, составляемым хозяйствующими субъектами, относятся баланс доходов и расходов, сводный бюджет, бюджетная смета и смета доходов и расходов. Вид финансового плана, разрабатываемого коммерческими и некоммерческими организациями, определяется их организационно-правовой формой и учредительными (уставными) документами. Порядок и сроки разработки финансового плана, методика расчета показателей устанавливаются для коммерческих и некоммерческих (кроме бюджетных учреждений) организаций приказами, распоряжениями по организации, а для бюджетных учреждений Бюджетным кодексом РФ и нормативно-правовыми актами органов исполнительной власти.

Разработка финансовых планов *коммерческих организаций* осуществляется на основе бизнес-плана, в котором отражаются виды деятельности организации на ближайшую и долгосрочную перспективу.

Финансовый план коммерческой организации может составляться в форме баланса доходов и расходов или сводного бюджета.

Баланс доходов и расходов содержит информацию о составе и объеме финансовых ресурсов коммерческой организации и направлениях их использования на планируемый период. Составляется на календарный год с поквартальной разбивкой показателей. В его составе выделяют, как правило, два раздела: доходы и поступления; расходы и отчисления, платежи в бюджет и государственные внебюджетные фонды. Финансовый план должен быть сбалансирован по доходам и расходам.

В коммерческих организациях с целью анализа и планирования денежных потоков используется *система управления финансами*, основанная на разработке и контроле исполнения иерархической системы бюджетов. Система бюджетов, включающая бюджеты структурных подразделений, налоговый и сводный бюджет органи-

зации, позволяет установить жесткий оперативный контроль за поступлением и расходованием денежных средств, создать реальные условия для выработки эффективной финансовой стратегии. Бюджеты составляются на месяц, квартал, календарный год.

Сводный бюджет коммерческой организации формируется на основе принципа декомпозиции: каждый бюджет более низкого уровня является детализацией бюджета более высокого уровня, т.е. бюджеты структурных подразделений и налоговый бюджет конкретизируют сводный бюджет. Сводный бюджет состоит из доходной и расходной частей, которые должны быть сбалансированны.

Бюджеты структурных подразделений формируются на основе бюджета фонда оплаты труда, бюджета материальных затрат, бюджета потребления энергии, бюджета амортизации, бюджета прочих расходов, бюджета погашения кредитов. Такая система бюджетов полностью охватывает все денежные потоки коммерческой организации. С бюджетом фонда оплаты труда связаны платежи в государственные внебюджетные фонды и часть налоговых платежей. Бюджет материальных затрат и потребления энергии отражают основную часть производственных затрат. Бюджет амортизации в значительной степени определяет инвестиционную политику предприятия. Экономить на наименее важных финансовых расходах позволяет бюджет прочих расходов. Осуществлять операции по погашению кредитов и займов в строгом соответствии с планом-графиком платежей дает возможность бюджет погашения кредитов.

Налоговый бюджет включает в себя все налоги и обязательные платежи в федеральный бюджет, территориальные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов. Налоговый бюджет планируется в целом по организации.

Финансовое планирование на основе составления системы бюджетов имеет следующие цели:

- повышение управляемости и быстрой адаптации организации к изменениям на товарных и финансовых рынках;
- обеспечение оперативного получения информации и корректировки стратегии и тактики управления финансами организации;
- расширение возможности накоплений для модернизации производства, повышения инвестиционной привлекательности организации.

Некоммерческие организации иных (кроме бюджетных учреждений) организационно-правовых форм могут составлять как смету доходов и расходов, так и баланс доходов и расходов. Выбор конкретного вида финансового плана фиксируется, как правило, в учредительных документах некоммерческих организаций. Смету доходов и расходов составляют фонды, общественные и религиозные

организации; у остальных финансовый план формируется в виде баланса доходов и расходов. Порядок составления финансового плана регламентируется нормативными документами, разрабатываемыми и утверждаемыми самой некоммерческой организацией. Финансовые планы некоммерческих организаций составляются в целях определения объема финансовых ресурсов, необходимых им для выполнения уставных целей и задач.

Бюджетное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств бюджета на основе бюджетной сметы — документа, устанавливающего в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения.

Понятие «смета доходов и расходов бюджетного учреждения» применительно к бюджетным средствам учреждений в Бюджетном кодексе РФ больше не употребляется. Оно используется только по отношению к средствам, полученным от деятельности, приносящей доход.

Этапы и методы финансового планирования

Финансовое планирование проводится в несколько *этапов*: 1) анализ выполнения финансового плана за отчетный год и текущий год; 2) расчет плановых показателей; 3) составление финансового плана на очередной год и последующие два года (плановый период).

На первом этапе финансового планирования применяется *метод экономического анализа*. Он позволяет определить процент выполнения плановых показателей за отчетный год путем сравнения их с фактическими показателями; выявить резервы увеличения доходов; разработать мероприятия по повышению эффективности и результативности использования финансовых ресурсов; рассчитать ожидаемое выполнение плана в текущем году.

В рамках финансового планирования применяются следующие виды экономического анализа:

- горизонтальный (сравнение плановых показателей с фактическими и плановых показателей за текущий год с плановыми показателями за отчетный год);
- вертикальный (определение структуры плана, доли отдельных показателей в итоговом показателе и их влияние на общие результаты);
- трендовый (выявление тенденций изменения динамики финансовых показателей путем сравнения плановых или от-

- факторный (выявление влияния отдельных факторов на финансовые показатели).

На втором этапе финансового планирования осуществляется *расчет плановых показателей* — числовых величин, выражающих конкретные задания по формированию и использованию финансовых ресурсов. Делятся на утверждаемые, т.е. обязательные для всех, и расчетные, используемые для обоснования и увязки плановых заданий. Расчет показателей базируется на определении условий хозяйствования в плановом периоде и финансовых задач; разрабатываются несколько вариантов показателей финансового плана, выбирают оптимальный вариант, осуществляют корректировку финансовых показателей в увязке с показателями других планов и прогнозов.

В практике финансового планирования используются следующие методы расчета показателей финансовых планов: экстраполяции, нормативный, индексный, программно-целевой.

Метод *экстраполяции* используется при определении финансовых показателей на основе установления устойчивой динамики их развития. Расчет показателей плана проводится на основе корректировки достигнутого в отчетном периоде уровня показателей на относительно устойчивый темп их роста. Этот метод используется, как правило, для первоначальных прикидок. Имеет ряд недостатков: не ориентирует на выявление дополнительных резервов роста доходов; не способствует экономному использованию средств, так как планирование осуществляется от достигнутого уровня; не учитывает изменения отдельных факторов в плановом периоде по сравнению с отчетным.

Суть нормативного метода состоит в том, что плановые показатели рассчитываются на основе установленных прогрессивных норм и финансово-бюджетных нормативов, которые являются качественной основой для финансового планирования с соблюдением режима экономии. Например, в соответствии со ст. 65 БК РФ с момента введения в действие федерального закона о государственных минимальных социальных стандартах формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации должно базироваться на основе минимальных государственных социальных стандартов, нормативах финансовых затрат на оказание государственных услуг и единых методологических основах расчета минимальной бюджетной обеспеченности.

Индексный метод широко использует систему разнообразных индексов при расчете плановых финансовых показателей, учитывая инфляцию в рыночной экономике. Применяются индексы физиче-

ских объемов, уровня жизни, потребительских цен (инфляция), дефлятор (индекс цен, используемый при пересчете текущих стоимостных показателей в постоянные цены), деловой активности, производительности труда и многие другие.

Программно-целевой метод позволяет оценить и выбрать предпочтительные варианты производственного, социально-экономического развития в целевом, отраслевом и территориальном аспектах. Программы являются средством решения прежде всего межотраслевых, межтерриториальных принципиально новых проблем. Для программ характерно наличие цели, конкретизируемой в нескольких задачах, сочетание различных источников финансирования ее реализации. Например, федеральная целевая программа рассматривается как увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение целевых программ в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации.

На третьем этапе финансового планирования составляется *финансовый план*, как документ, обязательный для исполнения, который подлежит утверждению уполномоченным органом или должностным лицом. На этом этапе используется *балансовый* метод, позволяющий увязать финансовые ресурсы субъектов планирования с потребностями в них, вытекающими из прогноза социально-экономического развития, бизнес-плана, уставных документов; расходы органов государственной власти и местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций с их доходами; установить пропорции распределения средств по направлениям использования, получателям и т.п. Его применение способствует обеспечению устойчивости бюджетов, формируемых органами государственной власти и местного самоуправления, субъектов хозяйствования.

В рамках третьего этапа финансового планирования в современных условиях широко применяется метод *оптимизации плановых решений*, сущность которого заключается в разработке нескольких вариантов финансового плана, из которых выбирается один — оптимальный. При этом могут применяться разные критерии выбора: на *микроэкономическом* уровне (минимум приведенных затрат; максимум приведенной прибыли; минимум времени на оборот капитала; максимум дохода (прибыли) на рубль вложенного капитала и т.п.), на *макроэкономическом* уровне (максимум доходов бюджета; минимум текущих расходов бюджета; минимум непроцентных расходов бюджета; максимальная эффективность расходов бюджета; максимальный социально-экономический эффект капитальных расходов бюджета и др.).

3.5. Финансовое регулирование социально-экономических процессов

Современный этап развития социально ориентированной рыночной экономики в разных странах (кроме США, где реализуется модель либеральной рыночной экономики) характеризуется активным вмешательством государства в экономические и социальные процессы, поскольку в условиях существования монополий, сильного влияния профсоюзов не происходит автоматического саморегулирования рынка. При этом в силу ограниченности возможности применения административных методов наиболее часто используемым экономическим инструментом служат финансы. Следовательно, основной субъект финансового регулирования — государство.

Государственное регулирование экономических процессов в целом, и в том числе государственное финансовое регулирование, направлено на предотвращение возникающих диспропорций, когда отдельные сегменты экономики развиваются более быстрыми темпами, угрожая создать ситуацию перепроизводства. Еще одним направлением государственного финансового регулирования является обеспечение развития более быстрыми темпами высокотехнологичных отраслей экономики или их создание. Это направление наиболее актуально для стран, осуществляющих крупные системные преобразования. Немаловажным фактором экономического развития является социальная стабильность, поэтому государственное финансовое регулирование связано также с ее достижением.

Финансовое регулирование происходит, с одной стороны, через стимулирование одних сегментов экономической системы путем концентрации в них финансовых ресурсов и, с другой стороны, через сдерживание иных сегментов на основе ограничения объема поступающих в них финансовых ресурсов.

Таким образом, *финансовое регулирование* — это воздействие на экономические и социальные процессы, направленное на предотвращение возможных или устранение имеющихся диспропорций, обеспечение развития передовых технологий и социальной стабильности, путем концентрации финансовых ресурсов в одних сегментах рынка и ограничения роста объема финансовых ресурсов в других¹.

Основными *объектами* государственного финансового регулирования служат отраслевая структура экономики, ее территориальные пропорции, а также социальная структура общества.

¹ *Финансы: Учебник* / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. М.: Финансы и статистика, 2005.

Среди финансовых методов воздействия на экономику и социальные процессы наиболее распространены бюджетные (различные формы бюджетных расходов, государственные и муниципальные гарантии и т.п.) и налоговые. Каждому объекту финансового регулирования соответствуют определенные методы.

Регулирование отраслевой структуры экономики. Одной из важнейших задач, определенных Правительством РФ на среднесрочную перспективу, является изменение отраслевой структуры экономики: увеличение доли перерабатывающих отраслей промышленности по сравнению с добывающими. Для обеспечения конкурентной среды, разработки и внедрения инноваций, решения социальных задач практически во всех странах мира осуществляется государственная финансовая поддержка малого бизнеса. Развитие малого бизнеса, в свою очередь, изменяет отраслевую структуру экономики.

К методам государственного финансового регулирования отраслевых пропорций относятся:

- налоговое регулирование (изменение состава налогов, налоговых ставок, налогооблагаемой базы, состава налогоплательщиков и др.);
- амортизационная политика (тесно связана с налоговым регулированием, влияет на налогообложение прибыли и имущества; может предполагать использование ускоренной амортизации);
- различные формы государственной поддержки организаций, индивидуальных предпринимателей (субсидии, субвенции, бюджетные кредиты, инвестиции, государственный и муниципальный заказ, предоставление государственного и муниципального имущества в аренду на льготных условиях, государственные и муниципальные гарантии);
- льготное кредитование и страхование, поскольку более низкий уровень ссудного процента и страхового тарифа по услугам коммерческих банков и страховых компаний обеспечивается бюджетным субсидированием соответствующих ставок и тарифов.

Отдельные методы государственного финансового регулирования могут быть использованы комплексно. Так, нередко государственные инвестиции на долевых началах в тот или иной проект могут рассматриваться частными инвесторами как государственные гарантии.

Регулирование территориальных пропорций. Необходимость финансового воздействия на территориальные пропорции (выравнивание уровня социально-экономического развития территорий) актуальна для стран, где в силу исторических традиций, климатиче-

ских условий, неравномерности размещения природных ресурсов и других факторов существуют резкие диспропорции в экономическом потенциале отдельных регионов. Например, промышленный север и аграрный юг в Италии и Испании; территории, находящиеся за Северным полярным кругом и южнее его, в Норвегии, Швеции и Финляндии; восточные и западные земли Германии и т.п. В Российской Федерации одной из сложнейших проблем является дифференциация экономического потенциала различных регионов и в силу этой причины наблюдается резкая асимметрия в социально-экономическом развитии субъектов РФ.

Финансовое регулирование территориальных пропорций осуществляется главным образом через механизм межбюджетного регулирования (регулирующие доходы; дотации, субсидии, субвенции бюджетам других уровней бюджетной системы), финансирование целевых программ поддержки и развития отдельных регионов и муниципальных образований. Финансовое воздействие на территориальную структуру происходит также в связи с изменением состава налогов. Например, отмена налога с продаж в 2003 г. значительно сократила собственные доходы отдельных региональных бюджетов (Москвы и Санкт-Петербурга).

Регулирование социальных процессов. Важное условие социальной стабильности — широкий слой так называемого *среднего* класса, поскольку излишняя поляризация общества ведет к политической и социальной нестабильности, а это негативно сказывается на экономике вследствие снижения квалификации трудовых ресурсов и производительности труда из-за низкой мотивации к труду. В России как раз и наблюдается резкая поляризация общества по уровню доходов и доля среднего класса не велика.

Финансовое воздействие на экономические и социальные процессы оказывается в форме прямого и косвенного финансового регулирования. *Прямое финансовое регулирование* — это непосредственное воздействие на конкретный объект регулирования. Например, предоставление налоговых льгот малым предприятиям и индивидуальным предпринимателям в рамках программы поддержки малого бизнеса или государственных и муниципальных заказы некоммерческим организациям и др. *Косвенное финансовое регулирование* действует опосредованно через другие объекты. Так, до середины 1990-х годов российским налоговым законодательством в целях поддержки сельскохозяйственных производителей были предусмотрены более низкие ставки по налогу на прибыль для коммерческих банков и страховых компаний, обслуживающих сельскохозяйственные предприятия и фермеров.

Во многих странах существует проблема так называемого *перекрестного субсидирования*; это ситуация, в которой эффект от государ-

ственной поддержки получает хозяйствующий субъект, не являющийся объектом регулирования. Например, в рамках государственной поддержки сельскохозяйственных производителей последним предоставляются бюджетные субсидии для льготного приобретения сельскохозяйственного оборудования. Исходя из этого машиностроительные предприятия стараются включить сумму субсидии в цену своей продукции, таким образом государственная поддержка оказывается направленной не на сельскохозяйственных производителей, а на производителей сельскохозяйственного оборудования.

Основными методами финансового регулирования *социальной структуры общества* являются использование прогрессивной ставки подоходного налога, высокий уровень ставок по налогу на наследство и налогу на недвижимость, льготы по налогам, уплачиваемым физическими лицами, а также различные социальные выплаты и льготы.

Регулирование отраслевых и социальных пропорций происходит не только на общегосударственном уровне, но и на уровне регионов. В федеративных государствах субъекты федерации обладают большими возможностями финансового воздействия на экономические и социальные процессы, при этом, поскольку региональный уровень государственной власти в большей степени, чем федеральный, приближен к потребностям конкретных организаций и граждан, эффективность такого регулирования достаточно высока. В Российской Федерации существуют примеры, когда комплексное использование различных методов стимулирования инвестиционной деятельности администрациями субъектов РФ (налоговые льготы, льготное кредитование, государственный заказ и т.п.) обеспечивало рост инвестиций даже в тех регионах, которые занимали далеко не первые места в рейтингах инвестиционной привлекательности (например, Новгородская область). Москва как субъект РФ также может служить примером региональной социальной политики, направленной на компенсацию высокого уровня цен, присущего любому столичному городу.

Тем не менее нельзя забывать о том, что существуют объективные границы государственного вмешательства в экономические и социальные процессы, связанные с тем, что излишняя государственная опека отдельных организаций и социальных групп может лишить их мотивации к развитию, порождать иждивенчество, в то время как важнейшими принципами рыночной экономики являются индивидуальный риск и ответственность.

Контрольные тесты

1. Совокупность целенаправленных мер государства в области использования финансов — это...
 - а) финансовая политика;
 - б) финансовые санкции;
 - в) финансовый механизм.
2. Составные части финансовой политики, раскрывающие ее содержание, — это...
 - а) принятие нормативных актов и конкретных организационных мер в области использования финансов;
 - б) разработка основных направлений использования финансов на ближайший период и перспективу;
 - в) разработка научно обоснованной концепции развития финансов.
3. Совокупность мероприятий, проводимых государством в области формирования и использования бюджетов всех уровней, называется...
 - а) бюджетной политикой;
 - б) бюджетным механизмом;
 - в) бюджетным планированием.
4. Основными инструментами реализации финансовой политики государства являются...
 - а) бюджетная система страны;
 - б) система государственных внебюджетных фондов;
 - в) система государственных финансовых резервов.
5. Инструментами государственного финансового регулирования социальных пропорций являются...
 - а) трансфертные платежи населению;
 - б) амортизационная политика;
 - в) бюджетное финансирование организаций, оказывающих социально-значимые услуги.
6. Финансовый механизм — это...
 - а) способы мобилизации финансовых ресурсов;
 - б) совокупность форм организации финансовых отношений, способов и методов формирования и использования финансовых ресурсов;
 - в) совокупность объектов финансового распределения.
7. Слагаемые финансового механизма, если исходить из сфер функционирования финансов и не допускать дублирования, — это...
 - а) финансовый механизм экономических субъектов;
 - б) бюджетный механизм;
 - в) финансовый механизм коммерческих организаций.
8. Расставьте понятия в логической последовательности:
 - а) финансовая политика;
 - б) финансовое право;
 - в) финансовый механизм;
 - г) финансы как экономическая категория.

9. Финансовые рычаги симулирования деятельности малых предприятий:
- а) упрощенная система налогообложения;
 - б) бюджетные ассигнования;
 - в) кредиты ЦБ РФ.
10. Инструментами государственного финансового регулирования территориальных пропорций являются...
- а) налоговые льготы и санкции;
 - б) различные формы поддержки нижестоящих бюджетов;
 - в) амортизационная политика.
11. Инструментами государственного финансового регулирования воспроизводственных и отраслевых пропорций являются...
- а) бюджетное финансирование и другие формы поддержки субъектов хозяйствования;
 - б) различные формы поддержки нижестоящих бюджетов;
 - в) налоговые льготы.
12. Финансовое планирование – это...
- а) элемент финансового механизма;
 - б) элемент финансовой политики;
 - в) функциональный элемент системы управления финансами.
13. Последовательность осуществления этапов финансового планирования:
- а) анализ выполнения финансового плана за предыдущий период;
 - б) балансирование расходов с доходами;
 - в) расчеты по конкретным видам доходов и расходов на планируемый год.

Глава 4

Бюджетное устройство и бюджетная система Российской Федерации

Основные понятия

Бюджет государства	Межбюджетные отношения
Функции бюджета государства	Принципы построения бюджетной системы Российской Федерации
Принципы формирования бюджета государства	Бюджетные полномочия органов власти разных уровней
Бюджетное устройство	Межбюджетные трансферты
Бюджетная система	
Бюджетный федерализм	

4.1. Бюджет государства: социально-экономическая сущность, функции

Бюджет государства — это денежные отношения, складывающиеся у органов государственной власти и местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично- и национального богатства) в связи с необходимостью удовлетворения экономических, социальных и политических интересов общества и его граждан.

Такое определение понятия «бюджет государства» наиболее полно характеризует его социально-экономическую сущность. Социально-экономическая сущность бюджета государства состоит в исследовании вопроса — за счет кого государство формирует бюджетные ресурсы и в чьих интересах их использует.

По материально-вещественному содержанию бюджет государства представляет собой централизованный фонд денежных средств, формируемый для финансового обеспечения мероприятий, связанных с выполнением задач и функций, возложенных обществом на государство и местное самоуправление.

По форме функционирования бюджет государства представляет собой плановый финансовый документ, составленный как баланс доходов и расходов.

Как экономическая категория, бюджет государства (местного самоуправления) имеет разные организационно-правовые формы проявления. Различают следующие виды бюджетов: федеральный;

республиканский, областной, краевой, национального округа, автономной области, города федерального значения; муниципального района, городского округа, внутригородского муниципального образования городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга; городского и сельского поселения. Бюджетами называют также финансовые планы государственных внебюджетных социальных фондов (Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ и фондов обязательного медицинского страхования). Бюджет государства и бюджеты государственных внебюджетных социальных фондов входят в бюджетную систему Российской Федерации.

Бюджетные отношения возникают в процессе деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленной на финансовое обеспечение общегосударственных, региональных и местных программ по регулированию экономики, содержанию и развитию социальной сферы, охране общественного порядка, упрочению национальной безопасности и др. Бюджетные отношения многообразны, поскольку опосредуют распределение денежных средств между секторами экономики, отраслями народного хозяйства, территориями страны, различными слоями населения.

Бюджету государства, как экономической категории, присущи две функции:

1) *распределительная* (перераспределение денежных доходов между разными сферами деятельности, подразделениями общественного производства, уровнями государственного управления, социальными слоями общества и т.д.);

2) *контрольная* (информация обо всех отклонениях в движении бюджетных средств и контроль результатов расходования бюджетных средств).

Границы действия распределительной функции очень широки, так как в бюджетные отношения вступают почти все участники общественного производства. Основной объект бюджетного распределения — *национальный доход*. Вовлечение в бюджетное перераспределение элементов национального богатства (золотого запаса, валютных резервов, накопленных страховых резервов и др.) сопряжено, как правило, с чрезвычайными обстоятельствами (войной, глубоким экономическим кризисом, последствиями крупномасштабных стихийных бедствий и т.п.).

С помощью контрольной функции выявляется финансовое положение конкретных экономических субъектов, отраслей народного хозяйства, территориальных образований, хотя далеко не все их финансовые ресурсы проходят через бюджет. Контрольная функция позволяет анализировать, насколько своевременно и полно финансовые ресурсы поступают в распоряжение органов государственной

власти и местного самоуправления и как фактически складываются пропорции в распределении бюджетных средств, соответствует ли их реальная величина объему утвержденных расходных обязательств.

Формирование бюджета государства по уровням бюджетной системы Российской Федерации основывается на следующих *принципах*, закрепленных в Бюджетном кодексе РФ:

- полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов;
- сбалансированности бюджета;
- результативности и эффективности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- прозрачности (открытости);
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств;
- подведомственности расходов бюджетов;
- единства кассы.

1. *Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов* означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицита бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в бюджетах.

2. *Принцип сбалансированности бюджета* означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов.

При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

3. *Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств* означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

4. *Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов* означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете.

5. *Принцип прозрачности (открытости)* означает:

- обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований;
- обязательную открытость для общества и средств массовой информации проектов бюджетов, внесенных в законодательные (представительные) органы государственной власти (представительные органы муниципальных образований), процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти (представительного органа муниципального образования), либо между законодательным (представительным) органом государственной власти (представительным органом муниципального образования) и исполнительным органом государственной власти (местной администрацией);
- стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации Российской Федерации, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода).

Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

6. *Принцип достоверности бюджета* означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

7. *Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств* означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их использования для достижения конкретных целей.

Любые действия, приводящие к нарушению принципа адресности и целевого характера бюджетных средств, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации.

8. *Принцип подведомственности расходов бюджетов* означает, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся.

9. Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования.

Бюджет оказывает огромное влияние на общественное производство, выступая ускорителем, а иногда тормозом социально-экономического развития общества. В рыночной экономике бюджет не утрачивает своей активной роли, напротив, является важным фактором успешного осуществления экономических и социальных преобразований в процессе становления и развития рыночной экономики. Бюджет может существенно менять сложившиеся народнохозяйственные пропорции, положительно влиять на отраслевую и территориальную структуру общественного производства. Государство, используя такие экономические рычаги, как налоги, налоговые льготы, бюджетное финансирование, может влиять на деятельность хозяйствующих субъектов, направляя ее на быстрое обновление производственного потенциала, ускорение НТП, повышение рентабельности и т.д. В условиях рынка именно бюджет оказывает помощь государству в проведении социально значимых реформ (пенсионной, в сфере образования, здравоохранения, социальной, а также жилищно-коммунальном хозяйстве и др.), нивелируют социальные последствия расслоения граждан по материальному положению.

4.2. Бюджетное устройство Российской Федерации

Развитие современной российской бюджетной системы началось с 1991 г., одновременно с распадом единой бюджетной системы бывшего Советского Союза. До 1991 г. бюджетная система страны была чрезвычайно централизованной, унитарной. С началом радикальной экономической реформы возникла необходимость пересмотра концепции бюджетного устройства Российской Федерации в направлении его значительной децентрализации и становлении современной российской бюджетной системы. Был принят ряд законодательных актов, предусматривающих расширение демократических принципов в построении бюджетной системы и усиление территориальных подходов в управлении. Конституция РФ, принятая в 1993 г., закрепила федеративное устройство российского госу-

дарства, изменила структуру и распределение полномочий между законодательными и исполнительными органами государственной власти, что предполагало кардинальную переработку законодательства в области бюджетного устройства и бюджетного процесса, разграничение бюджетных полномочий по уровням государственного управления, определение межбюджетных взаимоотношений. Закрепление в Конституции РФ принципов федеративного устройства страны потребовало коренного пересмотра построения бюджетной системы, положив в его основу принципы бюджетного федерализма.

Бюджетное устройство Российской Федерации — это организационно-правовое построение бюджетной системы Российской Федерации, позволяющее выделить в ее составе структурные подразделения (уровни бюджетной системы, виды бюджетов) и определить формы взаимосвязей между ними.

Бюджетное устройство России базируется на ее государственном устройстве, отражая характерные для него взаимосвязи. По своему государственному устройству Россия является федерацией. В составе Российской Федерации в настоящее время насчитывается 83 субъекта. В настоящее время на основе волеизъявления граждан идет процесс по укрупнению субъектов РФ за счет вхождения национальных автономных округов в соответствующие области (края), что сказывается и на изменении структуры состава Российской Федерации (с 89 субъектов до 83, и этот процесс развивается).

Все субъекты РФ различаются между собой по размерам территории, численности и плотности населения, по национальному и этническому составу, природным ресурсам, экономическому потенциалу и другим параметрам. Однако в формально-юридическом плане в отношении каждого субъекта РФ конституционно закреплен принцип равноправия.

Статья 5 Конституции РФ подчеркивает, что Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов РФ и во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ равноправны между собой.

Каждый субъект РФ — республика, имеет свою конституцию и законодательство, свой устав и законодательство.

Федеративное устройство РФ основано на ее *государственной целостности*, единстве государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

Бюджетное устройство Российской Федерации, отражая сложную иерархию бюджетных взаимосвязей внутри страны, включает в себя *три составляющие* (см. Приложение 6):

- бюджетную систему;
- бюджетные права, которыми наделяются органы публичной власти конкретного уровня (федерального, регионального, муниципального);
- принципы разграничения расходных полномочий и межбюджетное регулирование (межбюджетные отношения).

Ниже мы подробно рассмотрим содержание каждой составляющей бюджетного устройства Российской Федерации и направления дальнейшего совершенствования.

4.3. Бюджетная система Российской Федерации

Бюджетная система Российской Федерации — это основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетная система Российской Федерации (БС РФ) состоит из бюджетов следующих *уровней* (см. Приложение 7):

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- местные бюджеты, в том числе: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга; бюджеты городских и сельских поселений.

Бюджеты субъектов РФ представлены разными видами региональных бюджетов, среди них: республиканские, краевые, областные, бюджет автономной области, бюджеты национально-автономных округов, бюджеты городов федерального значения.

Бюджеты муниципальных образований Российской Федерации тоже представлены разными видами бюджетов: муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений.

Бюджетная система Российской Федерации строится на четырех *принципах*:

- 1) единства бюджетной системы Российской Федерации;
- 2) разграничения доходов и расходов между бюджетами разных уровней;
- 3) самостоятельности бюджетов;

4) равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований.

1. Принцип *единства бюджетной системы Российской Федерации* означает единство бюджетного законодательства Российской Федерации, принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации, санкций за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведения бюджетного учета и отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и бюджетных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

2. Принцип *разграничения доходов и расходов между бюджетами разных уровней* означает закрепление в соответствии с законодательством Российской Федерации доходов и расходов за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, а также определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) по формированию доходов, установлению и исполнению расходных обязательств.

Для построения бюджетной системы Российской Федерации по типу бюджетных систем демократических государств огромное значение имеет принцип самостоятельности бюджетов.

3. Принцип *самостоятельности бюджетов* означает:

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджетов и эффективность использования бюджетных средств;
- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, за исключением случаев, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с Бюджетным кодексом РФ самостоятельно определять формы и направления расходов

- недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме субвенций и субсидий бюджетам;
- недопустимость введения в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти и органами местного самоуправления изменений бюджетного законодательства Российской Федерации и (или) законодательства о налогах и сборах, законодательства о других обязательных платежах, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации без внесения изменений в законы (решения) о бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;
- недопустимость изъятия дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов.

4. Принцип *равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований* означает определение бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными Бюджетным кодексом РФ.

Ниже мы подробно рассмотрим бюджеты всех уровней, формирование их доходов, условия возникновения расходных обяза-

тельств органов государственной исполнительной власти федерального и регионального уровней и органов местного самоуправления, направления расходования их бюджетов.

Бюджетные полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления регулируются Бюджетным кодексом РФ и рассматриваются в гл. 2, ст. 7, 8 и 9. Это вторая составляющая бюджетного устройства государства.

Под *бюджетными полномочиями* органов государственной власти и органов местного самоуправления понимаются установленные законодательством Российской Федерации права и обязанности органов государственной власти (местного самоуправления) по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

4.4. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения

Бюджетный федерализм — это способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы (федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и бюджеты муниципальных образований), обеспечивающий ведущую роль федерального бюджета при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов.

Сущность бюджетного федерализма выражается через его основные принципы, к которым относятся:

- *единство* общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на территории субъектов федерации и входящих в них муниципальных образований, как основы сбалансированности интересов всех трех уровней власти по бюджетным вопросам;
- *сочетание централизма и демократизма* при разграничении бюджетно-налоговых полномочий, расходов и доходов, распределении и перераспределении доходов в процессе бюджетного регулирования между уровнями бюджетной системы;
- *высокая степень самостоятельности* органов власти каждого уровня при разработке бюджетов и их ответственности за сбалансированность своего бюджета, бюджетную обеспеченность на базе налогового потенциала соответствующей территории при предоставлении им необходимых прав в области налогообложения;
- *активное участие субъектов федерации* в формировании и реализации бюджетно-налоговой политики государства, включая межбюджетные отношения.

Объективной основой единства интересов бюджетов всех уровней является то, что конечной целью деятельности органов власти любого уровня должны быть интересы населения.

Сочетание централизма и демократизма в условиях бюджетного федерализма означает, что наряду с тенденцией децентрализации бюджетной системы страны в связи с усилением демократических начал в ее организации и функционирования, необходимо соблюдение приоритета федерального бюджета, выражающего общие интересы всех членов Федерации единого государства. Централизация финансовых ресурсов в федеральном бюджете и ее усиление в условиях бюджетного федерализма целесообразны в отдельных случаях, как временная мера, а не стратегическое направление развития экономических основ федеративных отношений, если они способствуют лучшему удовлетворению потребностей населения, не наносят ущерб интересам и задачам долговременного социально-экономического развития субъектов РФ, если вызваны чрезвычайными обстоятельствами.

Высокая степень самостоятельности органов власти каждого уровня при разработке бюджетов и их ответственности за сбалансированность своего бюджета, бюджетную обеспеченность на базе налогового потенциала региона при предоставлении им необходимых прав в области налогообложения предопределяет повышение их заинтересованности в экономическом развитии соответствующей территории, а следовательно, и в наращивании налогового потенциала, своевременном и полном сборе налогов, а также в эффективном использовании бюджетных средств.

Активное участие субъектов РФ в формировании и реализации бюджетно-налоговой политики государства в качестве принципа бюджетного федерализма подтверждает тот факт, что бюджетный федерализм не сводится только к межбюджетным отношениям, хотя последние в значительной степени характеризуют его особенности.

В ведущих зарубежных странах с федеративным государственным устройством применяются различные модели бюджетного федерализма, которые формируют характерные особенности механизма межбюджетных отношений.

Кооперативная модель бюджетного федерализма применяется в Германии, ориентирована в большей степени на партнерство и активную политику федерального центра по вертикальному и горизонтальному выравниванию бюджетной обеспеченности территориальных образований, где она меньше среднего уровня, и характеризуется высокой степенью перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы и ограничением самостоятельности региональных и местных властей в области налогообложения.

Децентрализованная модель классического бюджетного федерализма применяется в США; характеризуется тем, что каждый уровень

власти имеет свои непересекающиеся налоги по принципу «один налог — один бюджет», приоритет отдается автономии и самостоятельности регионально-территориальных образований (штатов), конкуренции между ними, и объем перераспределяемых средств между бюджетами разных уровней относительно невелик. Эта модель характеризуется более высокой степенью децентрализации управления налогово-бюджетными процессами по вертикали власти и бюджетным системам. Высокая степень децентрализации управления налогово-бюджетными процессами сочетается с приоритетностью федерального налогово-бюджетного законодательства, гарантирующего соблюдение общегосударственных интересов и возможность федерального центра оказывать в основном целевую финансовую поддержку территориальным образованиям. Эта модель, например в США, не ставит целью выравнивание налогового потенциала, где он ниже среднего уровня. Межбюджетное регулирование здесь используется федеральным центром как средство реализации своей региональной политики, обеспечивая финансовую поддержку штатов на основе программно-целевого метода. Не каждое федеративное государство может реализовать подобную модель, которая связана с высокой степенью децентрализации управления налогово-бюджетными процессами. В ряде стран используются в той или иной степени отдельные элементы обеих моделей (например, в Канаде, Швейцарии).

Для классических федераций характерен высокий уровень автономии отдельных государственно-территориальных образований. Такая автономия не противоречит, а наоборот, отвечает задаче обеспечения целостности страны. В то же время для сохранения единства федеративного государства высокая степень автономии субъектов федерации и, следовательно, их бюджетов должна иметь определенные пределы, иначе может последовать распад федерации. Для федерации договорные отношения имеют важное значение, поскольку единство федеративного государства обеспечивается не силой, а взаимной выгодой.

Российский бюджетный федерализм можно отнести к кооперативной модели бюджетного федерализма с элементами децентрализованной модели. Суть российской модели бюджетного федерализма состоит в том, что она предполагает партнерские отношения между федеральным центром и субъектами РФ по бюджетно-налоговым вопросам наряду с тем, что федеральное законодательство имеет приоритет перед законодательством субъектов РФ, так как оно отражает их общие интересы, и прежде всего заинтересованность в обеспечении целостности и единства федеративного государства.

Российская Федерация входит в число асимметричных федераций. Принцип равенства прав субъектов РФ, зафиксированный в

Конституции РФ (ст. 5, п. 4), не исключает различия в степени соответствия этих прав реально сложившимся историческим, социально-экономическим и политическим условиям функционирования субъектов РФ. Это предопределяет объективное требование необходимости учета их в межбюджетных отношениях. Однако при всех различиях в межбюджетных отношениях, складывающихся между отдельными субъектами РФ с федеральным центром, они не должны противоречить интересам других субъектов РФ и Российской Федерации в целом, интересам населения России. Поэтому асимметричность федерации не означает отклонения от принципов федерализма. В связи с тем, что в Конституции РФ предусмотрено большое число предметов совместного ведения (их 40 согласно ст. 72), правовое регулирование по ним, включая и распределение бюджетных ресурсов, может осуществляться на договорной основе и через федеральные законы.

Важным шагом по пути совершенствования взаимоотношений между бюджетами разных уровней стали «Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.», принятая 15 августа 2001 г., а также «Концепция реформирования межбюджетных отношений, разработанная на период 2001—2010 гг.» и «Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации на 2006—2008 годы».

Совершенствование бюджетного устройства Российской Федерации на основе реализации цели и основных задач Программы позволило органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления проводить самостоятельную налогово-бюджетную политику в рамках законодательно установленного разграничения полномочий и ответственности между органами власти разного уровня. В результате реализации «Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.» решены следующие задачи:

- упорядочено бюджетное устройство субъектов РФ;
- четко разграничены расходные полномочия между органами власти разного уровня и сокращены нефинансируемые мандаты;
- четко и стабильно разграничены налоговые полномочия и закреплены доходные источники за бюджетами разных уровней;
- сформированы объективные и прозрачные механизмы финансовой поддержки региональных и местных бюджетов;
- повышено качество управления государственными и муниципальными финансами на региональном и местном уровне.

Федеральным законом «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ все нововведения были внесены в Бюджетный кодекс РФ и поэтапно внедрены в бюджетную практику.

Межбюджетные отношения — это денежные отношения между органами власти, в основном разных уровней, по поводу разграничения на постоянной (долговременной без указания срока) основе видов расходов и доходов, поступающих в бюджетную систему страны и распределения (перераспределения) средств между бюджетами разных уровней в порядке межбюджетного регулирования. Это важная составляющая бюджетного устройства любого государства, прежде всего федеративного государственного устройства.

Межбюджетные отношения могут включать и отношения по перераспределению средств между бюджетами одного и того же уровня. Эти отношения пока не распространены в Российской Федерации, но используются в некоторых странах (например, в Германии).

Основные *функции* межбюджетных отношений:

- выравнивание бюджетной обеспеченности тех территориальных образований, где она меньше минимально необходимого уровня, достаточного для соблюдения конституционных гарантий населения по всей территории страны;
- стимулирование самозарабатывания бюджетных средств, наращивание налогового потенциала, а также рациональное и эффективное их расходование.

В Российской Федерации реализуют практически все принципы бюджетного федерализма, используя при этом в той или иной степени отдельные элементы как кооперативной модели построения бюджетного федерализма, так и децентрализованной модели классического бюджетного федерализма.

При формировании бюджетов разного уровня в Российской Федерации применяются как отдельные налоги, так и совместные, разграниченные на постоянной основе между уровнями бюджетной системы.

Так, к основным *раздельным* налогам и платежам, формируемым по нормативу 100% федеральный бюджет, относятся: налог на добавленную стоимость (НДС), акцизы на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, акцизы на табачную продукцию, акцизы на автомобили легковые и мотоциклы, акцизы по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию Российской Федерации, налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный), регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ

горючий природный), водный налог, а также таможенные пошлины и таможенные сборы, другие.

К основным *совместным* налогам и платежам, формируемым федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ относятся: налог на прибыль организаций, акцизы на спирт этиловый из пищевого сырья, акцизы на спиртосодержащую продукцию, акцизы на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных двигателей, налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного), сбор за пользование объектами водных биологических (исключая внутренние водные объекты), плата за негативное воздействие на окружающую среду, другие.

Раздельные и совместные налоги и платежи предусмотрены в Российской Федерации и для бюджетов нижестоящих уровней. Например, за бюджетами субъектов РФ закреплены налог на имущество организаций, налог на игорный бизнес, транспортный налог; за местными бюджетами — налог на имущество физических лиц и земельный налог.

В Российской Федерации понятие «межбюджетные отношения» трактуется в Бюджетном кодексе РФ (ст. 6) как взаимоотношения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

В России на современном этапе бюджетного реформирования механизм межбюджетных отношений можно представить как два блока отношений (см. Приложение 8). Первый блок охватывает отношения по разграничению расходных полномочий между уровнями бюджетной системы страны, второй — межбюджетное регулирование.

П е р в ы й б л о к механизма межбюджетных отношений «Разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации» включает:

- закрепление расходных полномочий между уровнями публичной власти на постоянной основе федеральным законодательством;
- наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Разграничение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы страны и их закрепление на постоянной основе федеральным законодательством происходит в рамках разграничения бюджетных полномочий между субъектами публичной власти всех уровней. Основанием для такого разграничения служит четкое разделение предметов ведения между органами государственной власти (федеральными и региональными) и местного самоуправле-

ния, зафиксированные в Конституции РФ. Под *предметами ведения* понимаются виды, направления и сферы деятельности, регламентаций и регулированием которых занимается уполномоченный орган государственной власти или местного самоуправления.

Основные подходы к разграничению полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления определены федеральными законами от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» и от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепил разграничение полномочий применительно к отраслевому законодательству (бюджетному).

Важным моментом в разграничении расходов полномочий является новая типология оснований для возникновения расходных обязательств бюджетов каждого уровня. Обязательства, устанавливаемые в пределах собственных полномочий, не могут быть регламентированы властями других уровней и исполняются за счет собственных доходов бюджетов. В тех случаях, когда один орган власти делегирует свои полномочия другому, одновременно возникают «вмененные» расходные обязательства бюджета более низкого уровня и расходные обязательства по их финансовому обеспечению осуществляются за счет субвенций из вышестоящего бюджета. В целях защиты региональных и местных бюджетов от «необеспеченных федеральных мандатов» предусматривается введение законов в действие ежегодным законом о федеральном бюджете при условии их финансового обеспечения субвенциями, а также механизм судебной защиты от занижения оценок, необходимых для их реализации бюджетных средств.

В Российской Федерации процесс совершенствования федерального законодательства в сфере дальнейшего разграничения полномочий между уровнями публичной власти предполагает более высокую степень согласованности действий и решений федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ и повышает степень ответственности высших должностных лиц субъектов РФ за реализацию единой государственной политики в регионах. В свя-

зи с этим развитие законодательства осуществляется в направлении: расширения круга полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также предоставление этим органам, при наличии финансовых возможностей и за счет средств собственных бюджетов, за исключением субвенций федерального бюджета, права осуществлять дополнительные меры по социальной защите населения, участвовать в реализации полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения, если это указано в федеральных законах, осуществлять дополнительные полномочия по иным вопросам, если такая возможность предусмотрена в федеральных законах.

Межбюджетное регулирование — налоговое регулирование бюджетной обеспеченности в целях создания максимально возможных исходных условий для сбалансированности бюджетов органами власти на каждом уровне с учетом возлагаемых на них задач и функций при соблюдении государственных минимальных социальных стандартов и перераспределение средств между уровнями бюджетной системы для оказания временной финансовой помощи органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления, дотирования нижестоящих бюджетов для выравнивания бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований, создающей равный доступ гражданам, вне зависимости от места их проживания, к основным бюджетным услугам и социальным гарантиям, а также поддержки социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований.

Межбюджетное регулирование составляет второй блок механизма межбюджетных отношений и включает:

- налоговое регулирование бюджетной обеспеченности;
- перераспределение средств между уровнями бюджетной системы.

Налоговое регулирование бюджетной обеспеченности означает разграничение налогов и других платежей между уровнями бюджетной системы и их закрепление в качестве собственных доходов за соответствующими бюджетами и осуществляется посредством:

- закрепления налогов или отчислений на постоянной основе Бюджетным и Налоговым кодексами РФ;
- закрепления налогов или отчислений на постоянной основе региональным и местным законодательством;
- установления дополнительных (дифференцированных) отчислений от налогов.

Цель налогового регулирования бюджетной обеспеченности — создание максимально возможных исходных условий для сбалансированности бюджетов органами власти на каждом уровне с учетом возлагаемых на них задач и функций при соблюдении государственных минимальных социальных стандартов исходя из имеющегося на соответствующей территории потенциала.

В Бюджетном кодексе РФ установлены единые для каждого уровня бюджетной системы нормативы отчислений от федеральных налогов, что способствует повышению предсказуемости и стабильности налоговых доходов всех уровней бюджетной системы, усиливает стимулирующую роль в процессе экономического развития соответствующей территории и повышения эффективности бюджетного менеджмента.

Одновременно с этим Бюджетным кодексом РФ предусмотрены нормы, регулирующие установление нормативов отчислений в местные бюджеты органами государственной власти субъектов РФ. Переданы полномочия по установлению нормативов отчислений от региональных налогов в местные бюджеты органам государственной власти субъектов РФ, отказавшись от действующей практики установления указанных нормативов федеральными законами. В случае передачи налоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ, в местные бюджеты соответствующие нормативы (сверх уровня, установленного Кодексом), как правило, должны быть стабильными и едиными для всех муниципальных образований соответствующего субъекта РФ. Дифференциация нормативов допускается лишь в отношении налога на доходы физических лиц в рамках формализованных схем выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Органы государственной власти субъектов РФ обязаны установить единые и (или) дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога. Данный подход позволит органам государственной власти субъектов РФ, во-первых, разделить налоговые доходы между бюджетами муниципальных районов и бюджетами поселений с учетом объективных территориальных различий в соотношении расходных обязательств местных бюджетов разных типов (уровней) и, во-вторых, определить оптимальную для каждого региона степень выравнивания различий в бюджетной обеспеченности муниципальных образований за счет сочетания единых и дифференцированных (по формуле) нормативов отчислений от данного налога, в том числе — перераспределить значительную часть поступлений по месту жительства граждан.

Помимо этого Бюджетным кодексом РФ предусмотрен отказ от практики централизации местных налогов в бюджеты более высокого уровня, за некоторыми исключениями.

Отказ от расщепления федеральными законами налоговых доходов от региональных и местных налогов и установления Бюджетным кодексом нормативов по ряду налоговых доходов на уровне 100% означает существенный шаг к реализации принципа «один налог — один бюджет».

Результатом принятия указанных поправок к Бюджетному кодексу является потеря смысла в разделении налоговых доходов на «собственные» и «регулирующие», а также определение статуса «регулирующих налогов» и пропорций их распределения между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов РФ, в связи с чем ст. 48 Бюджетного кодекса «Регулирующие доходы бюджетов» утратила силу с 1 января 2005 г.

При недостаточности собственных доходов для сбалансированности бюджетов нижестоящего уровня с учетом возлагаемых на уполномоченные органы власти задач и функций при соблюдении государственных минимальных социальных стандартов органы власти вышестоящего уровня осуществляют перераспределение средств между уровнями бюджетной системы, направленное на выравнивание бюджетных доходов и социально-экономического развития территориальных образований, отстающих по объективным причинам.

Перераспределение средств между уровнями бюджетной системы осуществляется по следующим направлениям:

- временная финансовая помощь в виде бюджетных кредитов;
- дотирование нижестоящих бюджетов с учетом бюджетной обеспеченности и по душевому принципу;
- поддержка социального и экономического развития посредством субвенций и субсидий из фондов развития и субсидий из фондов софинансирования социальных расходов.

Межбюджетные трансферты — средства одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, перечисляемые другому бюджету.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме (ст. 129 БК РФ):

- дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ;
- субсидий из Федерального фонда софинансирования расходов;
- других дотаций и субсидий бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам;
- субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из Федерального фонда компенсаций;
- бюджетных кредитов бюджетам субъектов РФ.

Рассмотрим основные виды межбюджетных трансфертов.

Дотации — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Субвенции — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Субсидия — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Бюджетный кредит — форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах.

В Бюджетном кодексе РФ (ст. 130) определены условия предоставления *межбюджетных трансфертов из федерального бюджета*: трансферты (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

Бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ предоставляются при условии отсутствия просроченной задолженности соответствующих субъектов Российской Федерации перед федеральным бюджетом.

Использование бюджетных кредитов, полученных бюджетами субъектов РФ из федерального бюджета, для предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам не допускается.

Субъекты РФ, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) в течение двух из трех последних отчетных лет превышала 20% объема собственных доходов бюджета субъекта РФ, не имеют права:

- устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией РФ и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- превышать установленные Правительством РФ нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и (или) содержание органов государственной власти субъекта РФ.

В субъектах РФ, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных лет превышала 60% объема собственных доходов бюджета субъекта РФ, осуществляются следующие дополнительные к перечисленным выше меры:

- подписание соглашений с Министерством финансов РФ о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта РФ;

- проведение ежегодной проверки годового отчета об исполнении бюджета субъекта РФ Счетной палатой или Федеральной службой финансово-бюджетного надзора.

При несоблюдении органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, определенных бюджетным законодательством РФ, а также нарушений предельных значений, установленных п. 2 и 3 ст. 92¹ и ст. 107 Бюджетного кодекса, Министерство финансов РФ вправе принять решение о приостановлении в установленном им порядке предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) субъектам РФ (муниципальным образованиям) до приведения в соответствие с изложенными требованиями положений, обуславливающих условия предоставления межбюджетных трансфертов.

Операции с межбюджетными трансфертами, предоставляемыми из федерального бюджета в форме субвенций и субсидий, в рамках исполнения бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований, осуществляются в порядке, установленном федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и (или) принятым в соответствии с ним нормативным правовым актом Правительства РФ.

Межбюджетные трансферты бюджетам закрытых административных территориальных образований предоставляются с учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административном территориальном образовании».

Формы межбюджетных трансфертов и условия их предоставления из бюджетов субъектов РФ бюджетам российской бюджетной системы определены ст. 135 и ст. 136 БК РФ.

Контрольные тесты

1. Появление государственного бюджета как экономической категории обусловлено...

- а) потребностями экономических субъектов в финансовых ресурсах;
- б) возникновением государства как политической надстройки общества;
- в) необходимостью осуществлять бюджетное регулирование экономики.

2. Бюджет государства с точки зрения социально-экономической сущности характеризуется как...

- а) денежные отношения, складывающиеся у органов государственной власти и местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения националь-

- б) централизованный фонд денежных средств, формируемый для финансового обеспечения мероприятий, связанных с выполнением задач и функций, возложенных обществом на государство и местное самоуправление;
 - в) форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.
3. Функции бюджета государства:
- а) фискальная;
 - б) распределительная;
 - в) контрольная.
4. Формирование бюджетов Российской Федерации основывается на принципах...
- а) самостоятельности;
 - б) общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
 - в) сбалансированности.
5. Под бюджетным устройством страны понимается...
- а) способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы государства, обеспечивающий ведущую роль центрального бюджета при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов;
 - б) совокупность денежных отношений между органами власти разных уровней государственного устройства по поводу разграничения на постоянной основе видов расходов и доходов, поступающих в бюджетную систему страны, и распределения средств между бюджетами разных уровней;
 - в) организационно-правовое построение бюджетной системы, позволяющее выделить в ее составе структурные подразделения и определить формы взаимосвязи между ними.
6. Под бюджетной системой страны понимается (понимаются)...
- а) совокупность различных сфер или звеньев финансовых отношений, каждая из которых характеризуется особенностями в формировании, распределении и использовании фондов денежных средств, различной ролью в общественном воспроизводстве;
 - б) денежные отношения, складывающиеся у органов государственной власти и местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с необходимостью удовлетворения экономических, социальных и политических интересов общества и его граждан;
 - в) основанная на экономических отношениях и государственном устройстве страны совокупность бюджетов всех ее государственных и административно-территориальных образований, объ-

единенных на основе определенных принципов и имеющих между собой установленные законом взаимоотношения.

7. Принципы построения бюджетной системы Российской Федерации:
 - а) разграничения доходов и расходов между бюджетами бюджетной системы страны;
 - б) самостоятельности бюджетов;
 - в) централизма.
8. Бюджетный федерализм характеризуется понятием:
 - а) установленные Бюджетным кодексом РФ и принятыми в соответствии с ним правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса;
 - б) взаимоотношения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса;
 - в) способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы, обеспечивающий ведущую роль федерального бюджета при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов.
9. Межбюджетные отношения характеризуются понятием:
 - а) установленные Бюджетным кодексом РФ и принятыми в соответствии с ним правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса;
 - б) взаимоотношения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса;
 - в) способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы, обеспечивающий ведущую роль федерального бюджета при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов.

Глава 5

Государственные финансы России

Основные понятия

Федеральный бюджет	Консолидированный бюджет Российской Федерации
Региональный бюджет (бюджет субъекта Российской Федерации)	Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации
Доходы бюджета	Государственные внебюджетные фонды
Налоговые доходы	Пенсионный фонд Российской Федерации
Федеральные налоги	Пенсии
Региональные налоги	Единый социальный налог (взнос)
Специальные налоговые режимы	Фонд социального страхования Российской Федерации
Неналоговые доходы	Государственные социальные стандарты
Доходы от внешнеэкономической деятельности	Фонды обязательного медицинского страхования
Безвозмездные и безвозвратные перечисления	Федеральный фонд обязательного медицинского страхования
Собственные доходы бюджета	Территориальный фонд обязательного медицинского страхования
Расходные полномочия	
Расходные обязательства	
Реестр расходных обязательств	
Бюджетные обязательства	
Расходы бюджета	
Классификация расходов бюджета	
Дефицит бюджета	
Профицит бюджета	

5.1 Федеральный бюджет. Бюджеты субъектов Российской Федерации

Федеральный бюджет: формирование доходов, условия возникновения расходных обязательств

Государственные финансы — это денежные отношения, складывающиеся между органами государственной власти, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, в процессе стоимостного распределения и перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с формированием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, обеспечивающих потребности государства при решении экономических, политических и социальных задач.

Следовательно, государственные финансы формируются с использованием *методов* распределения и перераспределения национального дохода (с помощью налогов, налоговых льгот, др.). *Формами* использования централизованных фондов денежных средств являются бюджетные и внебюджетные фонды, предназначенные для государственного регулирования экономики, удовлетворения социальных потребностей граждан, нужд обороны и государственного управления и для решения других экономических, политических и социальных задач. Роль государственных и местных финансов в общественном воспроизводстве заключается в создании условий для расширенного воспроизводства как на макро-, так и на микроуровнях, а также реальном обеспечении потребностей расширенного воспроизводства на макроэкономическом уровне (на уровне народного хозяйства в целом) и реализации социальных гарантий гражданам России в рамках Конституции РФ (структуру государственных финансов см. в Приложении 9).

Федеральный бюджет — форма образования и расходования денежных средств в расчете на очередной финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств Российской Федерации.

Федеральный бюджет Российской Федерации — центральное звено государственных финансов России. Средства федерального бюджета являются главным источником финансирования структурной перестройки экономики, развития перспективных направлений в промышленном производстве, освоения новых технологий, а также социальной сферы.

Федеральный бюджет разрабатывается и утверждается в форме федерального закона. Составляется на очередной финансовый год, который соответствует календарному году и длится с 1 января по 31 декабря и плановый период.

Рассмотрим процесс формирования доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие у государства с предприятиями, организациями, гражданами в процессе формирования бюджетного фонда страны.

Формой проявления этих экономических отношений служат различные виды обязательных платежей предприятий, организаций и населения в бюджет государства, а их материально-вещественным воплощением — денежные средства, мобилизуемые в бюджетный фонд. Бюджетные доходы, с одной стороны, являются результатом распределения стоимости общественного продукта между различными участниками производственного процесса, а с другой — объектом дальнейшего их распределения для формирования бюджетных фондов территориального, отраслевого и целевого назначе-

ния. Образование доходов связано с принудительным изъятием в пользу государства части ВВП, созданного в процессе общественно-производства.

Главным материальным источником доходов бюджетов бюджетной системы является *национальный доход*, для перераспределения которого и образования бюджетных доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета (в целом финансовых ресурсов государства) используются в основном налоги, займы и эмиссия денег.

Главным методом перераспределения национального дохода и первыми по важности и объему приносимого государству дохода являются налоги и сборы.

В соответствии со ст. 8 Налогового кодекса РФ под *налогом* понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Под *сбором* понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Налоговые поступления относятся к внутреннему источнику дохода государства. Для эффективного использования данного метода формирования государственных доходов должны выполняться как минимум два условия: власть должна обладать в достаточной степени как формальной, так и неформальной легитимностью; предприятия должны эффективно функционировать, производя и реализуя товары и услуги с прибылью для самих себя. Это связано с вполне объективными процессами сбора налоговых платежей.

Легитимность власти означает, что экономические субъекты признают за государственными структурами право изъятия части доходов в обмен на предоставляемые впоследствии блага. Обладание исключительно формальной легитимностью снижает эффективность такого метода формирования государственных доходов. В этом случае хозяйствующие субъекты признают за государственными структурами право на изъятие части средств, но в меньшем размере, чем это оговорено в нормативных актах и законах. Данную ситуацию можно пронаблюдать на примере нашего государства. В настоящее время власть формально легитимна, что приводит к ук-

лонению хозяйствующих субъектов экономики от уплаты достаточно большого числа налогов. Эффективная работа предприятий и организаций необходима просто для того, чтобы уровень развития экономики в целом позволял использовать этот метод формирования доходов государства в принципе. Другими словами, при кризисном или неустойчивом финансовом положении хозяйствующих субъектов отсутствует объективная возможность уплаты каких-либо платежей, в том числе и налоговых. Налоговое бремя в кризисной ситуации оказывается дополнительным и зачастую непреодолимым для предприятий и серьезной проблемой для государственных финансов в целом.

Следующим по своему значению источником финансовых ресурсов государства являются *государственные займы*. В соответствии со ст. 89 Бюджетного кодекса государственные заимствования Российской Федерации — займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика или гаранта погашения займов (кредитов) другими заемщиками. К этому методу государство прибегает при дефиците бюджета. Займы могут быть как внутренними, так и внешними. К внутренним относятся займы у собственного населения или организаций. Это такой же заем, как и внешний, он также нуждается в погашении и не может быть списан без последствий. Внешним является заем за пределами данного государства. Это может быть заем, представленный другим государством или международной организацией. Внешние займы часто считают более предпочтительными по сравнению с внутренними, поскольку внешний заем не имеет такой яркой социальной окраски. Другими словами, население не протестует против внешних займов, поскольку считает, что данные средства не связаны лично с его достатком, и не беспокоится о качестве и сроках их возврата. Это неправильное понимание происходящих процессов, поскольку внешний кредит всегда оборачивается в будущем увеличением налогов для субъектов данной экономики. Увеличение налогового бремени естественным образом связано с необходимостью возврата принятого долга и оплаты необходимой суммы по его обслуживанию. Таким образом, любая форма займа оборачивается дополнительной нагрузкой в будущем, что не совсем благоприятно отражается на экономике в целом. Тем не менее в отдельных случаях (заем на инвестиции) займы являются весьма эффективным средством быстрого приобретения дополнительных ресурсов для инвестиционных нужд государства.

Методом формирования финансовых ресурсов государства является также использование *бумажно-денежной и кредитной эмиссии*.

Его используют, когда других методов недостаточно для функционирования государственных структур и программ на приемлемом уровне. Чаще всего бумажно-денежная эмиссия не связана с потребностями хозяйственного оборота государства, а направлена на компенсирование возрастающих расходов государства. Используя такой механизм воздействия на экономические процессы, правительство получает так называемый инфляционный налог со всех остальных субъектов экономики государства. Положительный эффект от применения этого способа формирования государственных финансовых ресурсов длится весьма недолго, поскольку разворачивающиеся инфляционные процессы приводят к дальнейшему ухудшению ситуации в государстве и снижают уровень поступлений из других источников их формирования. Кроме того, он имеет резко негативную социальную окраску, что может стать более серьезной проблемой, чем недостаточность государственных доходов в какой-то момент времени. Другими словами, данный метод формирования государственных финансовых ресурсов хоть и применяется, но нежелателен, поскольку приводит к многим отрицательным последствиям. В России эмиссия бумажных денег для финансирования бюджетного дефицита широко применялась в первой половине 90-х годов прошлого века, и с 1995 г. перестала официально применяться.

Следующим способом формирования государственных доходов является *использование государственной собственности* — извлечение прибыли из любой собственности, принадлежащей государственным структурам. При этом не имеет значения, каким именно законным методом извлекалась прибыль, важно лишь то, что данная прибыль получается благодаря использованию ресурсов во всех формах, находящихся в собственности у государства, и что доход будет также принадлежать государству. Прибыль могут давать работающие предприятия, принадлежащие государству. Доход может приносить сдача государственной собственности в аренду или ее продажа. Использование государственной собственности не приносит больших доходов по той простой причине, что предприятия, находящиеся в собственности государства, обычно нерентабельны или имеют низкую рентабельность. Государство, как правило, берет на себя поддержание производств, которые не могут продавать свою продукцию по себестоимости вследствие ее социальной значимости. Продажа или аренда таких предприятий также не может принести большого дохода.

Таким образом, основными методами (способами) формирования государственных финансовых ресурсов остаются налоги и займы.

С правовой позиции доходы бюджетов представляют собой поступающие в собственность государства и муниципальных образова-

ний денежные средства (финансовые ресурсы), необходимые для эффективного осуществления государством и муниципальными образованияами возложенных на них публичных, социальных, экономических и иных функций.

В соответствии с финансовым правом под государственными доходами (т.е. доходами федерального и регионального бюджетов) понимается часть национального дохода, обращаемая в процессе его распределения и перераспределения в собственность и распоряжение государства в целях создания финансовой основы, необходимой для финансирования деятельности государства

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под *доходами бюджета* понимаются поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета. Следовательно, поступления из источников финансирования дефицита бюджета не являются доходом бюджета.

Доходы бюджетов формируются в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации.

В доходах бюджетов могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы Российской Федерации для целевого финансирования централизованных мероприятий, а также безвозмездные перечисления.

В соответствии со ст. 41 Бюджетного кодекса доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений.

К *налоговым* доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах бюджета.

Основным источником налоговых доходов является вновь созданная стоимость и доходы, полученные в результате ее первичного распределения (прибыль, заработная плата, добавленная стоимость, рента и др.).

Федеральными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом и обязательные к уплате на всей территории Российской Федерации.

К федеральным налогам и сборам относятся (ст. 13 НК РФ):

- налог на добавленную стоимость;
- акцизы;
- налог на доходы физических лиц;
- единый социальный налог;
- налог на прибыль организаций;
- налог на добычу полезных ископаемых;

- водный налог;
- сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;
- государственная пошлина.

Из приведенного перечня видно, что одни налоги обязательны для всех плательщиков, например, налог на прибыль. Другие — только для плательщиков, связанных с определенными видами деятельности — добыча полезных ископаемых.

Региональными признаются налоги, которые установлены Налоговым кодексом и законами субъектов РФ о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих субъектов РФ.

К региональным относятся (ст. 14 НК РФ):

- налог на имущество организаций;
- налог на игорный бизнес;
- транспортный налог.

Местными налогами признаются налоги, которые установлены Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

К местным налогам относятся (ст. 15 НК РФ):

- земельный налог;
- налог на имущество физических лиц.

Налоговым кодексом РФ устанавливаются *специальные налоговые режимы*, которые могут предусматривать федеральные налоги, не указанные в ст. 13.

К специальным налоговым режимам относятся (ст. 18 НК РФ):

- система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);
- упрощенная система налогообложения;
- система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции.

К *неналоговым* доходам относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, за исключением доходов от использования имущества, находящегося в оперативном управлении автономных учреждений;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполни-

- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- средства, вносимые в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе или заявки на участие в аукционе при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг соответственно для федеральных нужд, нужд субъекта РФ, муниципальных нужд и не подлежащие возврату лицу, внесшему такие средства, в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;
- иные неналоговые доходы.

К *безвозмездным и безвозвратным перечислениям* относятся перечисления в виде:

- финансовой помощи из бюджетов других уровней в форме дотаций и субсидий;
- субвенций из Федерального фонда компенсаций и (или) из региональных фондов компенсаций;
- субвенций из местных бюджетов бюджетам других уровней;
- иных безвозмездных и безвозвратных перечислений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- безвозмездных и безвозвратных перечислений из бюджетов государственных и (или) территориальных государственных внебюджетных фондов;
- безвозмездных и безвозвратных перечислений от физических лиц и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований.

К *собственным доходам* бюджетов относятся (ст. 47 БК РФ):

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;
- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;

- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций.

Доходы федерального бюджета. В федеральный бюджет зачисляются налоговые доходы (ст. 50 БК РФ) от следующих основных федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет, — по нормативу 100%;
- налога на прибыль организаций (в части доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в Российской Федерации через постоянное представительство, а также в части доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) — по нормативу 100%;
- налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, — по нормативу 20%;
- налога на добавленную стоимость — по нормативу 100%;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья — по нормативу 50%;
- акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, — по нормативу 100%;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию — по нормативу 50%;
- акцизов на табачную продукцию — по нормативу 100%;
- акцизов на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей — по нормативу 40%;
- акцизов на автомобили легковые и мотоциклы — по нормативу 100%;
- акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию Российской Федерации, — по нормативу 100%;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) — по нормативу 100%;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 95%;
- налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и об-

- налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации — по нормативу 100%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) — по нормативу 100%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 95%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации при выполнении соглашений о разделе продукции — по нормативу 100%;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) — по нормативу 70%;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) — по нормативу 100%;
- водного налога — по нормативу 100%;
- единого социального налога по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в федеральный бюджет, — по нормативу 100%;
- государственной пошлины (за исключением государственной пошлины, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты) — по нормативу 100%.

Неналоговые доходы (ст. 51 БК РФ) федерального бюджета формируются за счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, — после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах, в полном объеме, других доходов (ст. 41—46 БК РФ), а также:

- части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, — в размерах, устанавливаемых Правительством РФ;
- сборов за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилово-

- прочих лицензионных сборов — по нормативу 100%;
- таможенных пошлин и таможенных сборов — по нормативу 100%;
- платежей за пользование лесным фондом в части минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, — по нормативу 100%;
- платы за перевод лесных земель в нелесные и перевод земель лесного фонда в земли иных категорий — по нормативу 100%;
- платы за пользование водными объектами — по нормативу 100%;
- платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям — по нормативу 100%;
- платы за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 20%;
- консульских сборов — по нормативу 100%;
- патентных пошлин — по нормативу 100%;
- платежей за предоставление информации о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделок с ним — по нормативу 100%.

В неналоговых доходах федерального бюджета, помимо перечисленных выше, также учитываются:

- прибыль Банка России, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей — по нормативам, установленным федеральными законами;
- доходы от внешнеэкономической деятельности.

С 2005 г. разделение доходов на налоговые и неналоговые, характерное для федерального бюджета, при его составлении и исполнении не применяется. В соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации (гл. 4 БК РФ) в классификации доходов бюджетов едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации являются группы и подгруппы доходов, которые представлены в бюджете следующим образом.

1. Налоговые и неналоговые доходы:
 - налоги на прибыль, доходы;
 - налоги и взносы на социальные нужды;
 - налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации;
 - налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации;

- налоги на совокупный доход;
 - налоги на имущество;
 - налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами;
 - государственная пошлина;
 - задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам;
 - доходы от внешнеэкономической деятельности;
 - доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
 - платежи при пользовании природными ресурсами;
 - доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства;
 - доходы от продажи материальных и нематериальных активов;
 - административные платежи и сборы;
 - штрафы, санкции, возмещение ущерба;
 - доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет;
 - возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет;
 - прочие неналоговые доходы.
2. Безвозмездные поступления:
- безвозмездные поступления от нерезидентов;
 - безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
 - безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций;
 - безвозмездные поступления от негосударственных организаций;
 - безвозмездные поступления от наднациональных организаций;
 - прочие безвозмездные поступления.

Социально-экономическая сущность расходов бюджетов. Рассмотрим теоретические и правовые основы государственных расходов (федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ).

Государственные расходы непосредственно связаны с функциями государства по управлению общественным развитием. Именно государственные расходы обеспечивают структурную перестройку экономики, модернизацию и техническое переоснащение отраслей, обеспечение инвестиционной политики, позволяют финансировать народно-хозяйственные нужды, проводимую социальную политику. Другими словами, спектр влияния государственных расходов весьма широк и требует большого внимания. Умелое использование такого тонкого и весомого инструмента, как государственные расходы, позволяет существенно влиять на общее экономическое положение государства и каждой отрасли в отдельности. Снижая или увеличивая долю государственных расходов, выделяемой конкретной отрас-

ли, можно таким образом активизировать или, напротив, снизить ее финансовые возможности, соответственно уменьшив или увеличив потенциальную возможность достижения более высоких результатов.

Анализ структуры государственных расходов за последнее столетие показывает ее существенное изменение, что свидетельствует о смене приоритетов государственной политики. Так, до середины XX в. основную долю в государственных расходах занимали расходы на управление и развитие экономики. Это было связано с процессом становления новых систем управления и бурным развитием технологий, позволяющих модернизировать экономику в целом. В настоящее время ряд бюджетов западных стран направляются на финансирование социальных и экономических программ. Естественно первопричиной смены приоритетов стало изменение настроений общества в целом. Если ранее основной целью общества и государства было формирование полноценной экономической инфраструктуры, и основная масса государственных расходов была направлена именно на такие статьи бюджетов, то в настоящий момент главная забота общества — создание приемлемых условий жизни для населения, в связи с чем и основные расходы государства стали направляться на социальные статьи бюджетов.

Именно через расходы бюджетов государство оказывает воздействие на социально-экономическое состояние общества. Поэтому состав и структура расходов бюджетов в значительной мере отражают структуру государственного управления, поскольку именно в системе властных органов государственного управления воплощаются функции государства по регулированию экономики и социальной сферы.

Существуют разные подходы к проблеме государственных расходов. Считается, что государственные расходы должны быть минимальными, а экономика сама в состоянии решить возникающие проблемы. С этой позиции государственные расходы будут компенсированы расходами людей, обеспечивающих совокупный спрос, который поддерживается за счет снижения процентных ставок налогов. С одной стороны, это порождает возникновение дополнительных средств у населения, которое тратит высвободившиеся средства на приобретение товаров и услуг. С другой стороны, снижение ставок налогов возможно только в случае общего сокращения государственных расходов. В данном случае государству уже нет необходимости аккумулировать столь обширные денежные ресурсы для распределения их на нужды общества, и оно имеет возможность уменьшить налоговое бремя.

Другая точка зрения принадлежит приверженцам *теории рациональных ожиданий*. Согласно этой теории государство не должно заботиться о сумме своих расходов и стремиться к их минимизации,

а напротив, должно само стимулировать совокупный спрос. Следуя данной логике, можно сказать, что, во-первых, рыночная экономика не в состоянии самостоятельно справиться с возникающими проблемами, поэтому общество и нуждается в поддержке со стороны государства. И во-вторых, государство может формировать самостоятельно спрос на продукцию предприятий, создавая тем самым совокупное предложение и обеспечивая взаимосвязь и сбалансированность развития всех отраслей экономики.

В настоящее время в чистом виде не применяется ни один из подходов. Государства стараются поддерживать отрасли и производства, необходимые для нормального существования общества. Таким образом, отрицается возможность рынка самостоятельно решать социальные и государственные проблемы. С другой стороны, государства стараются обращать более пристальное внимание к сути и объемам своих расходов, дабы сделать их более эффективными и менее обременительными для общества в качестве налогов. Кроме того, имеется тенденция к увеличению прозрачности государственных расходов на всех уровнях, что связано с повышением сознательности общества и желанием населения четко представлять себе результаты работы денежных средств, которые были отданы государству в качестве налоговых платежей в бюджет.

Социально-экономическая сущность расходов бюджета проявляется во многих видах. Каждый вид расходов имеет свои качественные и количественные характеристики. Качественная характеристика, отражая экономическую природу явления, позволяет установить назначение бюджетных расходов, количественная — их размер.

Многообразие конкретных видов бюджетных расходов обусловлено рядом факторов: природой и функциями государства, уровнем социально-экономического развития страны, разветвленностью связей бюджета с народным хозяйством, административно-территориальным устройством государства, формами предоставления бюджетных средств и т.п. Сочетание этих факторов порождает ту или иную структурную систему расходов бюджета любого государства на определенном этапе социально-экономического развития.

Существуют определенные требования общеэкономического характера к определению состава и структуры бюджетных расходов. Суть их заключается в том, чтобы каждая государственная услуга давала необходимую отдачу не только материального, но и социального характера.

Разумные объемы и структура государственных расходов — это один из достаточно мощных рычагов влияния на экономику.

По своей социально-экономической сущности расходы бюджета государства — это экономические отношения, возникающие в связи с распределением фонда денежных средств государства и его ис-

пользованием по отраслевому, целевому и территориальному назначению.

В настоящее время ставится задача реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат в рамках среднесрочного финансового планирования (см. Приложение 10).

Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их *классифицируют* по определенным признакам. В теории и практике финансов существуют несколько признаков классификации расходов бюджета.

Классификация расходов бюджета. Расходы бюджета классифицируются следующим образом.

1. По влиянию на процесс расширенного воспроизводства выделяют текущие и капитальные бюджетные расходы. В составе последних может быть выделен бюджет развития.

Текущие расходы связаны с предоставлением бюджетных средств юридическим лицам на их содержание и покрытие текущих потребностей. Эти расходы включают затраты на государственное потребление (содержание экономической и социальной инфраструктуры, государственных отраслей народного хозяйства, закупки товаров и услуг гражданского и военного характера, текущие расходы государственных учреждений), текущие субсидии нижестоящим органам власти, государственным и частным предприятиям, транспортные платежи, выплату процентов по государственному долгу и другие расходы. Как правило, эти расходы в основном соответствуют затратам, отраженным в обычном бюджете или бюджете текущих расходов и доходов.

Капитальные расходы представляют собой денежные затраты, связанные с вложением в основной капитал и прирост запасов. Они включают в себя капиталовложения за счет бюджета в различные отрасли народного хозяйства, инвестиционные субсидии и долгосрочные бюджетные кредиты государственным и частным предприятиям, местным органам власти. Данная группа расходов отражается в бюджете капитальных расходов и доходов государства. В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован *Бюджет развития*; он может составлять 2—4% всех расходов. Средства Бюджета развития используются на поддержку экспорта и импортозамещающего производства, а также для развития высоких технологий и их внедрения, для финансовой поддержки конверсии предприятий оборонной промышленности. Порядок и условия формирования Бюджета развития определяются федеральным законом (Федеральный закон от 26 ноября 1998 г. № 181-ФЗ «О Бюджете развития Российской Федерации»). Помимо бюджетных средств в бюджет развития могут включаться и другие средства, такие как связанные иностранные кредиты, получаемые Россией в конкрет-

ном году, разнообразные нерегулярные доходы, например превышение против плана поступлений от внешнеторговой деятельности и др. Средства бюджета развития расходуются на финансирование инвестиционных проектов, отобранных по конкурсу на выполнение государственных гарантий, принятых на себя Правительством РФ в части осуществления инвестиций, и другие цели. Финансирование из бюджета развития представляется в основном на возвратной основе. Как правило, средства Бюджета развития становятся дополнительным условием в осуществлении каких-либо крупных проектов, поэтому фактический объем инвестиций, осуществляемых в связи с использованием бюджета развития, значительно больше самого этого бюджета.

2. По *функциональному содержанию* все расходы бюджетов всех уровней подразделяются на крупные разделы:

- общегосударственные;
- национальную оборону;
- национальную безопасность и правоохранительную деятельность;
- национальную экономику;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- охрану окружающей среды;
- образование;
- культуру;
- здравоохранение и спорт;
- социальную политику;
- межбюджетные трансферты.

Здесь хорошо видна роль государства в разных областях общественной жизни.

Каждый из названных разделов расходов делится в свою очередь на подразделы с выделением подфункций, целевые статьи и виды расходов, отражающие расходы бюджетов на реализацию целевых программ и детализирующие функциональное наполнение деятельности субъектов бюджетного планирования и участников бюджетного процесса. Выделение средств по отдельным видам целевых программ обеспечивает приоритет в концентрации средств бюджета и в их использовании по главным направлениям, предусмотренным органами государственной власти.

3. По *экономическому содержанию* — экономический признак позволяет рассмотреть расходы бюджетов в зависимости от экономического содержания операций, осуществляемых в секторе государственного управления. Классификация расходов по экономическому содержанию создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для

осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований.

4. По *ведомственной принадлежности* можно выделить в каждой группе расходов министерство, другое государственное учреждение или юридическое лицо, получающее бюджетные ассигнования. Этот признак классификации расходов бюджета отражает наиболее мобильные изменения в структуре расходов, связанные с реформированием системы органов государственного управления и местного самоуправления.

Общие положения о расходах бюджетов. *Расходы бюджета* (гл. 10 БК РФ) — выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом источниками финансирования дефицита бюджета (ст. 6 БК РФ).

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с *расходными обязательствами*, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

Права и обязанности органов власти, связанные с реализацией экономических отношений по поводу формирования расходов бюджетов, называются *расходными полномочиями*.

Распределение расходных полномочий по уровням бюджетной системы определяется на законодательном уровне. Оно зафиксировано в Бюджетном кодексе РФ, а также в федеральных законах № 184 от 31 декабря 2005 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Основным изменением политики федерального правительства в реализации данного направления развития бюджетного федерализма стал отказ от использования категории «расходы» и от подхода по закреплению за каждым уровнем власти и местного самоуправления конкретного перечня расходов, которые должны финансироваться из конкретного бюджета и переход к разграничению расходных полномочий.

В связи с разграничением расходных полномочий между уровнями бюджетной системы в рамках проводимой реформы совершенствования бюджетного устройства и межбюджетных отношений

были отделены *три функции*, формирующие обязательства бюджета по финансированию расходов:

- введение и установление полномочия;
- выделение финансовых ресурсов для осуществления полномочия;
- исполнения полномочия.

При разграничении расходных обязательств возможны следующие комбинации функций:

- все три функции осуществляются одним уровнем власти (в данном случае речь идет о расходных обязательствах в пределах собственных полномочий, которые не могут устанавливаться властями других уровней и финансируются за счет собственных средств бюджетов);
- рамочное правовое регулирование осуществляется одним уровнем власти, детальное правовое регулирование, финансирование и предоставление средств на осуществление расходных полномочий — другим уровнем власти;
- детальное правовое регулирование и финансирование осуществляются одним уровнем власти, предоставление — другим (в тех случаях, когда один уровень власти делегирует свои полномочия другому уровню власти, одновременно возникают «вмененные» расходные обязательства по предоставлению услуги бюджета более низкого уровня и расходные обязательства по их финансовому обеспечению за счет субвенций из вышестоящего бюджета).

Новая система гарантирует самостоятельность каждому уровню власти в определении обязательств по собственным предметам ведения и защищает бюджеты от «необеспеченных мандатов». Суть нового механизма, отраженная в ст. 84, 85, 86 новой редакции Бюджетного кодекса РФ, заключается в следующем.

Расходное обязательство рассматривается как совокупность обязательств по:

- правовому регулированию (рамочному или детальному);
- финансированию;
- предоставлению тех благ и (или) услуг, которые данным расходным обязательством предусмотрены.

Расходные обязательства — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иностранным государствам, международным организациям и иным субъектам международного права средства бюджета (государствен-

ного внебюджетного фонда, территориального государственного внебюджетного фонда).

Расходные обязательства, исполнение которых предусмотрено законом (решением) о бюджете на конкретный год, называются *бюджетными*.

По требованию повышения эффективности и результативности бюджетных расходов — среднесрочного планирования, ориентированного на результат, одной из существенных новаций является раздельное *планирование* действующих и принимаемых обязательств.

Разделение бюджетных обязательств на действующие и принимаемые позволяет:

- существенно упростить и ускорить процедуру составления и рассмотрения бюджета в части, касающейся исполнения действующих обязательств, сосредоточив процесс подготовки и рассмотрения бюджета в основном на принимаемых обязательствах, отражающих цели и приоритеты государственной политики;
- поддерживать более жесткие бюджетные ограничения, поскольку выделение ассигнований на принятие новых обязательств возможно лишь после выделения бюджетных ассигнований на выполнение действующих обязательств либо заблаговременного их сокращения (отмены);
- увеличить период и повысить надежность среднесрочного бюджетного планирования.

Основным принципом бюджетного планирования должно стать гарантированное обеспечение в полном объеме действующих обязательств в соответствии с целями и ожидаемыми результатами государственной политики. Выделение ассигнований на новые обязательства может и должно осуществляться только в случае и в пределах превышения прогнозируемыми бюджетными ресурсами расчетного объема действующих обязательств, которое может образоваться за счет роста бюджетных доходов, сокращения части действующих бюджетных обязательств, неэффективных федеральных и ведомственных целевых программ.

Для полноценной реализации этой технологии (раздельного учета действующих и принимаемых обязательств) необходима система учета действующих расходных обязательств. Такая система создана путем ведения реестров расходных обязательств.

Под *реестром расходных обязательств* понимается перечень нормативных правовых актов и заключенных органами государственной власти (органами местного самоуправления) договоров и соглашений (отдельных статей, пунктов, подпунктов, абзацев нормативных правовых актов, договоров и соглашений), предусматривающих возникновение расходных обязательств, подлежащих ис-

полнению за счет средств соответствующих бюджетов (т.е. действующих бюджетных обязательств).

Реестр ведется в целях учета расходных обязательств и определения объема средств бюджета того или иного уровня, необходимых для их исполнения.

Данные реестра расходных обязательств используются при формировании перспективного финансового плана, разработке проектов бюджета, а также при определении в плановом периоде объема бюджета действующих обязательств и бюджета принимаемых обязательств.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств.

Реестр расходных обязательств Российской Федерации ведется в порядке, установленном Правительством РФ.

Реестр расходных обязательств субъекта РФ ведется в порядке, установленном исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

Реестр расходных обязательств муниципального образования ведется в порядке, установленном местной администрацией.

Реестр расходных обязательств субъекта РФ, а также свод реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ, представляются в Министерство финансов РФ в установленном им порядке.

Реестр расходных обязательств муниципального образования представляется органом местного самоуправления в исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в порядке, установленном исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации предусматривается создание резервных фондов органов исполнительной власти и резервных фондов органов местного самоуправления, но запрещается создание резервных фондов законодательных (представительных) органов и депутатов законодательных (представительных) органов.

Размер резервных фондов в федеральном бюджете не может превышать 3% утвержденных расходов федерального бюджета.

Размер резервных фондов в бюджетах субъектов РФ устанавливается органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ при утверждении бюджетов субъектов РФ на очередной финансовый год.

Средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, происшедших в текущем финансовом году.

Порядок расходования средств резервных фондов устанавливается нормативными правовыми актами Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления.

Орган исполнительной власти, орган местного самоуправления ежеквартально информируют орган законодательной (представительной) власти, представительный орган местного самоуправления о расходовании средств резервного фонда.

Резервный фонд Президента Российской Федерации. Федеральным бюджетом на очередной финансовый год предусматривается создание резервного фонда Президента РФ в размере не более 1% утвержденных расходов федерального бюджета.

Средства резервного фонда Президента РФ расходуются на финансирование непредвиденных расходов, а также дополнительных расходов, предусмотренных указами Президента.

Расходование средств резервного фонда Президента осуществляется на основании письменного распоряжения Президента.

Расходование средств резервного фонда Президента РФ на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности Президента не допускается.

Расходные обязательства Российской Федерации. Расходные обязательства Российской Федерации (ст. 84 БК РФ) возникают при следующих условиях:

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента и Правительства РФ при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- заключения Российской Федерацией (от имени Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента и Правительства РФ, предусматри-

вающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, в том числе субвенций бюджетам субъектов РФ на исполнение расходных обязательств субъектов РФ в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов РФ полномочий, подлежащих финансовому обеспечению за счет субвенций из федерального бюджета; субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации.

Расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет собственных доходов либо источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Бюджеты субъектов Российской Федерации: формирование доходов, условия возникновения расходных обязательств

Каждый субъект РФ имеет собственный бюджет (региональный бюджет) — форму образования и расходования денежных средств в расчете на очередной финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств этого субъекта РФ.

В бюджетах субъектов РФ в соответствии с бюджетной классификацией отдельно предусматриваются (ст. 15 БК РФ):

- доходы, направляемые на финансовое обеспечение полномочий органов государственной власти субъекта РФ по предметам ведения субъектов РФ;
- доходы, направляемые на финансовое обеспечение полномочий по предметам совместного ведения, осуществляемым органами власти субъектов РФ за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета);
- субвенций на обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансируемых за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами;

- субвенций на обеспечение осуществления отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации, возложенных на исполнительные органы государственной власти субъекта РФ;
- расходы, осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций.

Доходы бюджета субъекта РФ формируются за счет налоговых и неналоговых доходов, а также средств, перечисленных в порядке межбюджетного регулирования (гл. 8 БК РФ).

Налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации.

1. В бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от следующих региональных налогов:

- налога на имущество организаций — по нормативу 100%;
- налога на игорный бизнес — по нормативу 100%;
- транспортного налога — по нормативу 100%.

2. В бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, а также налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов РФ, — по нормативу 100%;
- налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, — по нормативу 80%;
- налога на доходы физических лиц — по нормативу 70%;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья — по нормативу 50%;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию — по нормативу 50%;
- акцизов на автомобильный бензин, включая прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей — по нормативу 60%;
- акцизов на алкогольную продукцию — по нормативу 100%;
- акцизов на пиво — по нормативу 100%;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 5%;
- налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых — по нормативу 100%;

- налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых) — по нормативу 60%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) — по нормативу 5%;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) — по нормативу 30%;
- сбора за пользование объектами животного мира — по нормативу 100%;
- единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 90%;
- единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 30%;
- государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) — по нормативу 100%;
- по делам, рассматриваемым конституционными (уставными) судами субъектов РФ;
- за государственную регистрацию межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, отделений общественных объединений, а также за государственную регистрацию изменений их учредительных документов;
- за государственную регистрацию региональных отделений политических партий;
- за регистрацию средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта РФ, а также за выдачу дубликата свидетельства о такой регистрации.

Зачисление в бюджеты субъектов РФ налоговых доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 до 25% включительно (за исключением вин) и алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25% (за исключением вин), производимую на территории Российской Федерации, осуществляется по следующим нормативам:

- 20% указанных доходов зачисляется в бюджет субъекта РФ по месту производства алкогольной продукции;
- 80% указанных доходов распределяется между бюджетами субъектов РФ по нормативам, утверждаемым федеральным законом о федеральном бюджете.

3. В бюджеты субъектов РФ — городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению налоговые дохо-

ды от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих в соответствии с Бюджетным кодексом зачислению в местные бюджеты и бюджеты субъектов РФ.

Налоговые доходы от региональных налогов, установленных органами государственной власти края (области), в состав которого входит автономный округ, подлежат зачислению в бюджет края (области). Налоговые доходы от региональных налогов, установленных органами государственной власти автономного округа, подлежат зачислению в бюджет автономного округа.

Налоговые доходы от региональных налогов могут быть переданы полностью или частично органами государственной власти субъектов РФ в местные бюджеты в порядке, предусмотренном ст. 58 Бюджетного кодекса РФ.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет:

- доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности субъекта РФ;
- доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов РФ;
- части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, — в размерах, определяемых в порядке, установленном законами субъектов РФ;
- платы за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 40%;
- платежей за пользование лесным фондом в части, превышающей минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню, платы за другие виды лесопользования — по нормативу 100%;
- сборов за выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов РФ, — по нормативу 100%;
- арендной платы за земельные участки (за исключением земельных участков, предназначенных для жилищного строительства), находящиеся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю и расположенные в границах городских округов и городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 50%.

4. В бюджеты субъектов РФ — городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению:

- плата за негативное воздействие на окружающую среду — по нормативу 80%;
- арендная плата за земельные участки (за исключением земельных участков, предназначенных для жилищного строительства), находящиеся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю и расположенные в границах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков — по нормативу 100%.

Безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней включают:

- дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ на выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта РФ, расчетная бюджетная обеспеченность консолидированного бюджета которого не превышает уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, определенный в качестве критерия указанных дотаций;
- субсидий из Федерального фонда регионального развития для долевого финансирования инвестиционных программ и проектов развития общественной инфраструктуры регионального значения, а также поддержки созданных субъектом Российской Федерации фондов муниципального развития;
- субсидий из Федерального фонда софинансирования социальных расходов для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов консолидированного бюджета субъекта РФ;
- иные средства финансовой помощи из федерального бюджета в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ;
- субвенции из Федерального фонда компенсаций на осуществление органами государственной власти субъекта РФ полномочий по предметам совместного ведения в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансируемых за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами;
- субвенций на обеспечение осуществления отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации, возложенных на исполнительные органы государственной власти субъекта РФ.

Структура доходов бюджетов субъектов РФ зависит прежде всего от уровня социально-экономического развития региона. В регионах с высоким, выше среднего и средним уровнем социально-экономического развития доходы бюджетов формируются в основном за счет прямых федеральных налогов; налога на прибыль организаций и налога на доходы физических лиц. В регионах с уровнем

социально-экономического развития ниже среднего, низким и крайне низким уровнем доходы бюджетов формируются в основном за счет средств, перечисленных в порядке межбюджетного регулирования (перераспределение средств между уровнями бюджетной системы).

Расходы бюджетов субъектов Федерации

Расходы формируются таким образом, чтобы обеспечить субъектам РФ выполнение закрепленных за ними полномочий с учетом установленных нормативов минимальной бюджетной обеспеченности и нормативов затрат на оказание государственных услуг регионального уровня.

Расходы бюджета субъекта РФ складываются из расходных обязательств субъектов РФ, возникающих в результате принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, а также заключения субъектом РФ или от имени субъекта РФ договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий (ст. 85 БК РФ):

- по предметам ведения субъектов РФ;
- по предметам совместного ведения, осуществляемым органами власти субъектов РФ за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета);
- по предметам совместного ведения в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансируемых за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами;
- отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации, возложенных на исполнительные органы государственной власти субъекта РФ.

Порядок финансирования отдельных расходных полномочий. Принят следующий порядок финансирования.

1. По *предмету ведения субъектов РФ* полномочия органов государственной власти субъекта РФ определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта РФ и осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

2. По *предмету совместного ведения* полномочия органов государственной власти субъекта РФ определяются Конституцией РФ, Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (в

- самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета);
- могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами, в порядке и случаях, установленных федеральными законами.

3. По *делегированным Российской Федерацией полномочиям*. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта РФ определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, а также соглашениями и осуществляются за счет субвенций из федерального бюджета.

Расходные обязательства субъекта РФ, финансируемые за счет субвенций из федерального бюджета, устанавливаются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъекта РФ в соответствии с федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента и Правительства РФ и исполняются за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций.

4. По *предоставлению субвенций местным бюджетам* на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ расходные обязательства субъекта РФ исполняются путем предоставления местным бюджетам субвенций из регионального фонда компенсаций.

Органы государственной власти субъекта РФ не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Органы государственной власти субъекта РФ самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ.

В субъекте РФ, которому предоставляются дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, размеры оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ не могут превышать размеры оплаты труда, установленные для соответствующих категорий федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных учреждений.

Органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта РФ федеральными законами, законами субъекта РФ, только при наличии средств бюджета субъекта РФ (за исключением дотаций, субсидий и субвенций из федерального бюджета).

В составе расходов бюджета субъекта РФ наибольший удельный вес занимают ассигнования на поддержку и развитие отраслей промышленности, строительства, сельского хозяйства и рыболовства, транспорта, связи, жилищно-коммунального хозяйства, а также расходы на образование, культуру и искусство, здравоохранение и другие цели.

Бюджетный процесс. Бюджетный процесс — регламентированная законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и других участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их использованием, осуществлению бюджетного учета, составлению, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности (ст. 6 БК РФ).

Участниками бюджетного процесса являются:

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

Бюджетным кодексом РФ определяются, с одной стороны, основы организации бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации, включая полномочия участников бюджетного процесса, основы составления, рассмотрения и утверждения бюджетов, исполнения бюджетов бюджетной системы

России, основы государственного и муниципального финансового контроля и, с другой стороны, полномочия участников бюджетного процесса федерального уровня и бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления при введении временной финансовой администрации, порядок составления, рассмотрения и утверждения федерального закона о федеральном бюджете, исполнение федерального бюджета, подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении федерального бюджета.

Вопросы составления, рассмотрения, утверждения и исполнения региональных бюджетов регламентируются бюджетным законодательством субъектов РФ. Бюджетный процесс на местном уровне регулируется решениями представительных органов местного самоуправления.

Сбалансированность бюджета

Сбалансированность бюджета — один из основополагающих принципов формирования и исполнения бюджета. Этот принцип означает количественное соответствие (равновесие) бюджетных расходов источникам их финансирования.

В России *принцип сбалансированности* определен в Бюджетном кодексе в качестве одного из основных принципов построения бюджетной системы. Его реализация позволила прекратить распространявшуюся в 1990-е годы практику составления и утверждения фактически несбалансированных бюджетов.

В соответствии с бюджетным законодательством принцип сбалансированности означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита (ст. 33 БК РФ). Таким образом, этот принцип даже при наличии дефицита бюджета позволяет достичь равенства (баланса) между бюджетными поступлениями (доходами бюджета и источниками финансирования дефицита) и производимыми расходами в соответствии с принятыми бюджетными обязательствами.

Отсутствие бюджетного равновесия порождает несбалансированность. Если расходы выше бюджетных поступлений, бюджет в принципе не исполним. Несбалансированный бюджет заведомо нереален, фиктивен.

Составление бюджета с *профицитом* экономически не целесообразно, поскольку связано с завышенной нагрузкой на экономику и снижением общей эффективности использования бюджетных средств.

Поэтому сбалансированность бюджета — обязательное требование, предъявляемое к составлению и утверждению бюджета, при-

званное обеспечить нормальное функционирование органов власти всех уровней.

Наилучший вариант обеспечения сбалансированности бюджета — разработка *бездефицитного бюджета*, в котором объем расходов, включая затраты на обслуживание и погашение государственного (муниципального долга), не превышает доходов. Если же не удается избежать дефицита бюджета, даже исчерпав полностью обычные источники финансирования, то для сбалансированности бюджета приходится прибегать к разным формам заимствований, что требует минимизации размеров дефицита бюджета на всех стадиях бюджетного процесса.

Сбалансированность бюджета достигается разными методами. Одни из них применяются при формировании бюджета, другие — при его исполнении.

К методам, широко используемым в практике *бюджетного планирования* (формирования бюджета), относятся:

- лимитирование бюджетных расходов с учетом экономических возможностей общества и объема централизуемых доходов;
- совершенствование механизма распределения доходов между бюджетами разных уровней, адекватного распределению расходных полномочий между ними;
- выявление и мобилизация резервов роста бюджетных доходов;
- построение эффективной системы бюджетного регулирования и оказания финансовой помощи в сфере межбюджетных отношений;
- планирование направлений бюджетных расходов, положительно воздействующих на рост доходов и одновременно обеспечивающих решение стоящих перед обществом социально-экономических задач при минимальных затратах и с максимальным эффектом;
- сокращение масштабов государственного сектора экономики на основе разумной приватизации государственной собственности;
- жесткая экономия расходов путем исключения из их состава лишних затрат, не обусловленных крайней необходимостью;
- использование наиболее эффективных форм бюджетных заимствований, способных обеспечить реальные поступления денежных средств с финансовых рынков.

На стадии составления проектов бюджетов реализация принципа сбалансированности бюджета обеспечивается благодаря полному и последовательному соблюдению другого принципа — общего (совокупного) покрытия расходов бюджета; этот принцип должен соблюдаться при планировании не только годовых назначений бюд-

жета, но и при внутригодовом (поквартальном, ежемесячном) распределении бюджетных доходов и расходов.

В ходе *исполнения бюджета* сбалансированность достигается с помощью:

- введения процедуры санкционирования бюджетных расходов;
- строгого соблюдения установленных лимитов бюджетных обязательств, ориентированных на реально поступающие доходы;
- определения оптимальных сроков осуществления расходов;
- использование механизма сокращения и блокировки расходов бюджета;
- совершенствования системы бюджетного финансирования на основе постепенного прекращения дотирования предприятий и введения полной имущественной ответственности экономических субъектов за выполнение взятых обязательств перед государством и партнерами;
- мобилизации дополнительных резервов роста бюджетных доходов;
- последовательного проведения финансового контроля за целевым, экономным и эффективным расходованием бюджетных средств;
- оказания финансовой помощи в разных ее формах другими бюджетами;
- использование бюджетных резервов и т.д.

На стадии исполнения бюджета дополнительными факторами, влияющими на сбалансированность бюджета, становятся, с одной стороны, методы оперативного регулирования бюджетных потоков, позволяющие с наибольшей эффективностью маневрировать бюджетными средствами, а с другой — механизм сокращения бюджетных расходов и бюджетные резервы, используя которые, исполнительный орган власти осуществляет финансирование внезапно возникших, непредвиденных расходов.

В настоящее время сбалансированность бюджета должна обеспечиваться на каждом уровне управления усилиями и профессиональным мастерством работников соответствующего органа власти. Большое значение в этих условиях приобретают *устойчивость бюджета* и *ответственность* финансового органа за ее обеспечение.

Дефицит бюджета. Источники покрытия. *Дефицит бюджета* — превышение расходов бюджета его доходов.

Бюджетный дефицит не относится к числу финансовых явлений, носящих чрезвычайный характер. Он встречается в бюджетах многих развитых государств, но имеет разные причины, вызвавшие его, и разную величину.

Причинами образования дефицита бюджета могут быть:

- рост государственных расходов в связи с необходимостью структурной перестройки экономики и увеличением инвестиций;
- чрезвычайные обстоятельства (крупные стихийные бедствия, войны и т.д.), вызывающие рост непредвиденных расходов государства, не покрываемый обычными резервами и требующий привлечения источников особого рода;
- кризисные явления в экономике, ее развал, неэффективность финансовой системы, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране.

Бюджетный дефицит, вызванный *ростом бюджетных инвестиций*, явление положительное и с экономической точки зрения оправданное, поскольку используемые для этих целей государственные займы в определенных пределах позволяют более равномерно распределять налоговое бремя во времени.

Исключая чрезвычайные обстоятельства, бюджетный дефицит, вызванный ростом текущих расходов в результате кризисных явлений в экономике, неэффективным функционированием финансовой системы, явление, безусловно, негативное. В этом случае государство должно принимать жесткие меры, направленные на устранение возникших явлений и сокращение дефицита бюджета, чтобы не произошло нарастание государственного долга со всеми вытекающими из этого отрицательными социально-экономическими последствиями. Дефицит бюджетов всех уровней бюджетной системы в России в 1990-е годы был вызван именно ростом текущих расходов государства, что негативно сказалось на экономике и социальной сфере того периода.

С принятием в 1998 г. и с введением в 2000 г. Бюджетного кодекса РФ положение изменилось. Бюджетный кодекс РФ жестко регламентирует размер дефицита при утверждении бюджетов всех уровней и ограничивает его величину суммарным объемом бюджетных инвестиций и расходами на обслуживание государственного (муниципального) долга. Регламентация размера дефицита дифференцируется Кодексом по бюджетам разного уровня бюджетной системы Российской Федерации, что привело к существенному снижению уровня дефицитности российских бюджетов и использования предусмотренных бюджетным законодательством источников финансирования бюджетного дефицита (прежде всего государственных займов), в основном на увеличение бюджетных инвестиций.

Дефицит *федерального* бюджета, утвержденный федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, не может превышать размер нефтегазового дефицита федерального бюджета.

Кредиты Центрального банка РФ, а также приобретение Центральным банком государственных ценных бумаг Российской Феде-

рации при их размещении не могут быть источниками финансирования дефицита федерального бюджета.

Источники финансирования дефицита федерального бюджета следующие.

1. В состав источников *внутреннего* финансирования дефицита федерального бюджета включаются:

- разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение;
- разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными федеральному бюджету другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в валюте Российской Федерации кредитами кредитных организаций;
- разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в валюте Российской Федерации кредитами международных финансовых организаций;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение финансового года;
- иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

В составе иных источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета учитываются:

- поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации;
- поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, уменьшенные на выплаты на их приобретение;
- курсовая разница по средствам федерального бюджета;
- объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий Российской Федерации ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу;
- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из федерального бюджета юридическим лицам бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из федерального бюджета юридическим лицам бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации;

- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из федерального бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из федерального бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации;
- разница между суммой средств, полученных от возврата бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований), предоставленных внутри страны, и суммой предоставленных внутри страны бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований);
- разница между суммой средств, полученных от возврата предоставленных внутри страны прочих бюджетных кредитов (ссуд), и суммой предоставленных внутри страны прочих бюджетных кредитов;
- прочие источники финансирования дефицита федерального бюджета.

2. В состав источников *внешнего* финансирования дефицита федерального бюджета включаются:

- разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение;
- разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в иностранной валюте кредитами иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт за счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц;
- разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в иностранной валюте кредитами кредитных организаций.

В составе *иных* источников внешнего финансирования учитываются:

- объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий Российской Федерации ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обуслов-

- разница между средствами, поступившими в федеральный бюджет в погашение основного долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, и средствами, направленными на предоставление государственных финансовых и государственных экспортных кредитов;
- прочие источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета.

Утвержденный федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период общий объем источников финансирования дефицита федерального бюджета, не связанных с использованием средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, не может превышать 1% прогнозируемого валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Указанное ограничение может быть превышено на сумму бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации, не использованных в отчетном финансовом году.

С 1 января 2008 г. Стабилизационный фонд Российской Федерации упразднен и в Бюджетном кодексе Российской Федерации предусмотрен порядок зачисления средств Стабилизационного фонда Российской Федерации в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

Использование нефтегазовых доходов федерального бюджета.

С 1 января 2008 г. нефтегазовые доходы федерального бюджета используются для:

- финансового обеспечения нефтегазового трансферта;
- формирования Резервного фонда;
- формирования Фонда национального благосостояния.

К нефтегазовым доходам федерального бюджета относятся доходы федерального бюджета от уплаты:

- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);
- вывозных таможенных пошлин на нефть сырую;
- вывозных таможенных пошлин на газ природный;
- вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.

Ненефтегазовый дефицит федерального бюджета представляет собой разницу между объемом доходов федерального бюджета без

учета нефтегазовых доходов федерального бюджета и доходов от управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния и общим объемом расходов федерального бюджета в финансовом году.

Нефтегазовый дефицит федерального бюджета не может превышать 4,7% прогнозируемого в соответствующем финансовом году валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Нефтегазовый дефицит федерального бюджета финансируется за счет нефтегазового трансферта и источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Нефтегазовый трансферт представляет собой часть средств федерального бюджета, используемых для финансирования нефтегазового дефицита федерального бюджета за счет нефтегазовых доходов федерального бюджета и средств Резервного фонда.

Размер нефтегазового трансферта на соответствующий финансовый год утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в абсолютном размере, исчисленном как 3,7% прогнозируемого на соответствующий год объема валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (вступает в силу с 1 января 2011 г. (ч. 7 ст. 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ). До 1 января 2011 г. объем нефтегазового трансферта утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере, не превышающем: в 2008 г. — 6,1% прогнозируемого на 2008 г. объема валового внутреннего продукта; в 2009 г. — 5,5% прогнозируемого на 2009 г. объема валового внутреннего продукта; в 2010 г. — 4,5% прогнозируемого на 2010 г. объема валового внутреннего продукта.

Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. *Резервный фонд* представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях осуществления нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансового обеспечения указанного трансферта.

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливается нормативная величина Резервного фонда в абсолютном размере, определенном исходя из 10% прогнозируемого на соответствующий финансовый год объема валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Резервный фонд формируется за счет:

- нефтегазовых доходов федерального бюджета в объеме, превышающем утвержденную на соответствующий финансовый

- доходов от управления средствами Резервного фонда.

В случае недостаточности нефтегазовых доходов для формирования нефтегазового трансферта в установленном размере федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период утверждается предельный объем использования средств Резервного фонда для финансового обеспечения трансферта.

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период может быть предусмотрено использование средств Резервного фонда на досрочное погашение государственного внешнего долга Российской Федерации.

Министерство финансов Российской Федерации в ходе исполнения федерального бюджета вправе в установленном Правительством РФ порядке использовать без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период средства Резервного фонда на финансовое обеспечение нефтегазового трансферта в случае недостаточности для его осуществления фактически поступивших в отчетном периоде текущего финансового года нефтегазовых доходов федерального бюджета.

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

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливается объем средств федерального бюджета, направляемых на указанные цели.

Фонд национального благосостояния формируется за счет:

- нефтегазовых доходов федерального бюджета в объеме, превышающем утвержденный на соответствующий финансовый год объем нефтегазового трансферта, в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда достигает (превышает) его нормативную величину;
- доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния.

Управление средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния осуществляется Министерством финансов РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

Отдельные полномочия по управлению средствами Резервного фонда могут осуществляться Центральным банком РФ, Фонда национального благосостояния — Центральным банком РФ и специа-

лизированными финансовыми организациями в соответствии с договорами, заключаемыми Министерством финансов РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

В случае привлечения специализированных финансовых организаций для осуществления отдельных полномочий по управлению средствами Фонда национального благосостояния порядок привлечения указанных организаций, а также требования, предъявляемые к ним, устанавливаются Правительством РФ.

Целями управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния являются обеспечение сохранности средств фондов и стабильного уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе.

Управление средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в целях обеспечения стабильного уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе допускает возможность получения отрицательных финансовых результатов в краткосрочном периоде.

Средства Резервного фонда могут быть размещены в иностранную валюту и следующие виды финансовых активов, номинированных в иностранной валюте:

- долговые обязательства иностранных государств, иностранных государственных агентств и центральных банков;
- долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами;
- депозиты и остатки на банковских счетах в иностранных банках и кредитных организациях;
- депозиты и остатки на банковских счетах в Центральном банке РФ.

Средства Фонда национального благосостояния могут быть размещены в иностранную валюту и следующие виды финансовых активов:

- долговые обязательства иностранных государств, иностранных государственных агентств и центральных банков;
- долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами;
- депозиты и остатки на банковских счетах в банках и кредитных организациях;
- депозиты и остатки на банковских счетах в Центральном банке РФ;
- долговые обязательства и акции юридических лиц;
- паи (доли участия) инвестиционных фондов.

Требования к финансовым активам, перечень операций с ними и их предельные доли в общем объеме размещенных средств от-

дельно для Резервного фонда и Фонда национального благосостояния устанавливаются Правительством РФ.

Средства нефтегазовых доходов федерального бюджета, Резервного фонда и Фонда национального благосостояния учитываются на отдельных счетах по учету средств федерального бюджета, открытых Федеральному казначейству в Центральном банке РФ.

Операции с нефтегазовыми доходами федерального бюджета, со средствами Резервного фонда и средствами Фонда национального благосостояния отражаются в отчете об исполнении федерального бюджета.

Правительство РФ в составе отчетности об исполнении федерального бюджета представляет в Государственную Думу и Совет Федерации РФ ежеквартальный и годовой отчет о поступлении и использовании нефтегазовых доходов федерального бюджета, формировании и использовании средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а также ежеквартальный и годовой отчет об управлении средствами указанных фондов.

Министерство финансов РФ ежемесячно публикует сведения о поступлении и использовании нефтегазовых доходов федерального бюджета, величине активов Резервного фонда и Фонда национального благосостояния на начало отчетного месяца, зачисления средств в указанные фонды, их размещении и использовании в отчетном месяце.

Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации. Для регулирования дефицита бюджета субъекта РФ Бюджетным кодексом РФ введены предельные его значения.

Дефицит бюджета субъекта РФ не должен превышать 15% утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

При этом предельное значение дефицита бюджета субъекта РФ, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п. 4 ст. 130 Бюджетного кодекса, не должно превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

В случае утверждения законом субъекта РФ о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта РФ, и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ дефицит бюджета субъекта РФ может превысить ограничения, установленные Бюджетным кодексом, в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ.

Превышение по данным годового отчета об исполнении соответствующего бюджета установленных Бюджетным кодексом огра-

ничений дефицита бюджета является нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и влечет за собой применение предусмотренных Бюджетным кодексом мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

Кредиты Центрального банка РФ, а также приобретение Центральным банком государственных (муниципальных) ценных бумаг субъектов РФ (муниципальных образований) при их размещении не могут быть источниками финансирования дефицита соответствующего бюджета.

В состав источников *внутреннего* финансирования дефицита бюджета субъекта РФ включаются:

- разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг субъекта РФ, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение;
- разница между полученными и погашенными субъектом РФ в валюте Российской Федерации кредитами кредитных организаций;
- разница между полученными и погашенными субъектами РФ в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными бюджету субъекта РФ другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- разница между полученными и погашенными субъектом РФ в иностранной валюте бюджетными кредитами, предоставленными Российской Федерацией в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований);
- разница между полученными и погашенными субъектом РФ в валюте Российской Федерации кредитами международных финансовых организаций;
- изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ в течение соответствующего финансового года;
- иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета субъекта РФ.

В состав *иных* источников внутреннего финансирования дефицита бюджета субъекта РФ включаются:

- поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта РФ;
- курсовая разница по средствам бюджета субъекта РФ;
- объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий субъекта РФ в валюте Российской Федерации, в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта РФ ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу;

- объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий субъекта РФ в иностранной валюте, предоставленных Российской Федерации в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований), в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта РФ ведет к возникновению прав регрессного требования гаранта к принципалу;
- объем средств, направляемых на погашение иных долговых обязательств субъекта РФ в валюте Российской Федерации;
- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из бюджета субъекта РФ юридическим лицам бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из бюджета субъекта РФ юридическим лицам бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации;
- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из бюджета субъекта РФ другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из бюджета субъекта РФ другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации.

В состав источников *внешнего* финансирования дефицита бюджета субъекта РФ включаются:

- разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг субъекта РФ, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение;
- разница между полученными и погашенными субъектом РФ кредитами иностранных банков в иностранной валюте;
- иные источники внешнего финансирования дефицита бюджета субъекта РФ.

В состав *иных* источников внешнего финансирования дефицита бюджета субъекта РФ включаются:

- объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий субъекта РФ в иностранной валюте, в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта РФ ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу;
- объем средств, направляемых на погашение иных долговых обязательств субъекта РФ в иностранной валюте.

Профицит бюджета. Профицит бюджета — превышение доходов бюджета его расходов.

С экономической точки зрения профицит бюджета означает излишнюю мобилизацию доходов в бюджет, что негативно влияет на экономику, поскольку излишняя централизация финансовых ресурсов в руках органов государственной власти и местного самоуправ-

ления уменьшает инвестиционный потенциал хозяйствующих субъектов, тем самым снижая их возможности по обновлению производства, внедрению новых технологий, что отрицательно сказывается на эффективности результатов их работы.

Именно из-за этого негативного влияния на экономику в законодательстве многих стран присутствует правовая норма, запрещающая формировать и принимать бюджет с профицитом.

В России в Бюджетном кодексе РФ не рассматривается эта норма.

Бюджет должен составляться и утверждаться сбалансированным.

В российской бюджетной практике бюджеты на субфедеральном и муниципальном уровнях чаще принимаются с дефицитом. Однако реже, но встречаются случаи формирования бюджетов с профицитом, включая и федеральный бюджет России последних лет.

Если при составлении или рассмотрении проекта бюджета прогнозируется превышение доходов над расходами, то до момента утверждения бюджета необходимо принять меры по устранению профицита бюджета в такой последовательности:

- сократить привлечение доходов от продажи государственной (муниципальной) собственности, сократить поступления доходов в федеральный бюджет 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.

Если проводить перечисленные меры нецелесообразно, следует сократить налоговые доходы бюджета путем внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство Российской Федерации.

Если профицит бюджета обнаружится в процессе исполнения бюджета, то и здесь его наличие не может быть оценено однозначно положительно. Профицит бюджета, возникающий в результате более экономного и эффективного использования бюджетных средств при стопроцентном финансировании предусмотренных по бюджету расходов, — явление положительное. Однако если более высокие доходы бюджета были получены лишь в результате выгодно сложившейся экономической конъюнктуры, явились следствием экономического бума или недофинансирования расходов, то положительно оценивать профицит бюджета нет оснований.

Но какой бы ни была причина образования профицита бюджета, необходимо принять меры к сохранению бюджетных средств, не предназначенных для расходования в рамках утвержденного бюджета. Как правило, средства, полученные при профиците бюджета, направляются на пополнение резервов, на дополнительное погаше-

ние долговых обязательств, на покрытие расходов, предусматриваемых в бюджете на очередной финансовый год.

Консолидированные бюджеты: Российской Федерации и субъектов Российской Федерации

Федеральный бюджет и свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами и за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) образуют консолидированный бюджет Российской Федерации (ст. 6 БК РФ; см. Приложение 8).

Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет субъекта РФ.

Понятие «консолидированный бюджет» впервые включено в Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. в связи с упразднением понятия государственного бюджета Российской Федерации, в который входили все звенья бюджетной системы России.

Консолидированный бюджет Российской Федерации, как и консолидированные бюджеты субъектов РФ, не утверждаются законодательными (представительными) органами власти всех уровней. Эти бюджеты в первую очередь являются статистическим сводом бюджетных показателей, характеризующим агрегированные данные по доходам и расходам, источникам поступления средств и направлениям их использования по территории в целом Российской Федерации и отдельных субъектов РФ.

Показатели консолидированных бюджетов используются:

- в бюджетном планировании. В частности, при определении нормативов отчислений от регулирующих налогов в бюджеты субъектов РФ и размеров дотаций в расчет принимаются объемы консолидированных бюджетов административно-территориальных образований;
- при анализе формирования и использования централизованного финансового фонда страны, т.е. суммы всех финансовых ресурсов, поступающих в бюджетную систему. Например, с помощью показателя консолидированного бюджета Российской Федерации определяется степень концентрации финансовых ресурсов, создаваемых в стране и отражаемых в сводном финансовом балансе государства;
- в сводном финансовом планировании, так как при составлении сводного финансового баланса государства и террито-

- в перспективном планировании в целом и перспективном финансовом планировании в частности. При разработке прогнозов экономического и социального развития государства, территорий используются финансовые показатели, в основе которых лежат показатели консолидированных бюджетов.

Разработка экономико-математических моделей прогнозирования бюджетов также базируется на данных консолидированных бюджетов. Для расчета финансовых ресурсов на перспективу исследуются корреляционные связи между объемами доходов и такими переменными, как размер ВВП, национального дохода, объемом валовой продукции промышленности, сельского хозяйства.

Показатели консолидированных бюджетов используются также при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, территорий. Например, бюджетные расходы на одного жителя на медицинское обслуживание, образование и другие среднелюшевые бюджетные расходы. Среднебюджетные показатели по доходам и расходам являются критериями для сравнительного анализа состояния отдельных территорий. Показатели консолидированного бюджета страны используются для сравнения с аналогичными показателями других государств.

5.2. Государственные внебюджетные социальные фонды Российской Федерации

Основы функционирования государственных внебюджетных социальных фондов

Реформирование системы финансов Российской Федерации, начатое в 1990-е годы, привело к появлению нового звена государственных финансов — *внебюджетных фондов* (экономических и социальных). Статус внебюджетных фондов к настоящему времени сохранили только государственные внебюджетные социальные фонды. Поскольку государственные внебюджетные фонды предназначены для целевого использования, то обычно в названии фонда указана цель расходования средств.

Необходимость образования государственных внебюджетных социальных фондов обусловлена переходом России с начала 1990-х годов к рыночным отношениям, сопровождающимся в течение последнего десятилетия прошлого века глубоким экономическим кризисом, кризисом финансовой сферы, неуклонным снижением уровня жизни населения. Задача общества в кризисных условиях развития экономики и финансов состоит в поддержке существования лиц, нуждающихся в помощи, что достигается созданием государственных

внебюджетных социальных фондов, позволяющих государству выполнять задачи и функции по реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение по возрасту, болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи.

Впервые государственные внебюджетные фонды были созданы в России в 1992 г. При их образовании ставились задачи:

- разгрузить бюджет от существенной доли социальных расходов;
- вывести из-под контроля законодательных органов власти значительные финансовые ресурсы, предоставив их в полное распоряжение исполнительных органов власти. Для решения этих задач государственные внебюджетные социальные фонды были законодательно выведены из бюджетной системы страны. В 1998 г. был принят Бюджетный кодекс, зафиксировавший государственные внебюджетные социальные фонды как важнейший элемент бюджетной системы страны.

Государственный внебюджетный социальный фонд — это фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение по возрасту, болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи.

Однако обособленность государственных внебюджетных социальных фондов не исключает в необходимых случаях консолидирования их в бюджете государства.

Система социального страхования Российской Федерации представлена в Приложении 12.

В состав государственных внебюджетных фондов включаются:

1) государственные внебюджетные фонды Российской Федерации (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования);

2) государственные внебюджетные фонды субъектов Российской Федерации (территориальные фонды обязательного медицинского страхования).

В организационном отношении государственные внебюджетные социальные фонды — это самостоятельные финансово-кредитные организации. Государственные внебюджетные социальные фонды организуют процессы мобилизации и использования средств фондов в размерах и на цели, регламентированные государством. Государство определяет уровень страховых платежей, принимает решения об изменении структуры и уровня денежных социальных выплат.

Через внебюджетные социальные фонды проходит довольно существенная часть денежных ресурсов государства (примерно около половины средств федерального бюджета).

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ проекты бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов Российской Федерации составляются органами управления этими фондами на очередной финансовый год и плановый период и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, для внесения в установленном порядке в Правительство РФ с проектом федерального закона о тарифах страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и другими документами и материалами, предоставленными одновременно с проектом федерального бюджета.

Бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по представлению Правительства РФ рассматриваются Государственной Думой в трех чтениях и принимаются Государственной Думой и Советом Федерации РФ в форме федеральных законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Проекты бюджетов *территориальных* государственных внебюджетных социальных фондов представляются органами исполнительной власти субъектов РФ на рассмотрение законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ одновременно с проектом закона субъекта РФ о бюджете на очередной финансовый год и плановый период и утверждаются два этих закона одновременно.

Средства государственных внебюджетных социальных фондов Российской Федерации (Пенсионного, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования) находятся в федеральной собственности и не входят в состав федерального бюджета, а средства территориальных государственных внебюджетных социальных фондов (обязательного медицинского страхования) находятся в собственности субъектов РФ и не входят в состав бюджетов субъектов РФ. Средства государственных внебюджетных социальных фондов изъятию не подлежат.

В бюджеты государственных внебюджетных социальных фондов подлежат зачислению налоговые, неналоговые доходы и безвозмездные поступления, прочие доходы.

Сбор и контроль за поступлением обязательных платежей в государственные внебюджетные социальные фонды Российской Федерации и территориальные осуществляются теми же органами исполнительной власти, на которые возложены функции сбора налогов в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ.

Расходы государственных внебюджетных социальных фондов осуществляются исключительно на цели, определенные законодательством Российской Федерации, включая законодательство о конкретных видах

обязательного социального страхования (пенсионного, социального, медицинского) в соответствии с бюджетами фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов РФ.

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов (Российской Федерации и территориальных) осуществляется Федеральным казначейством РФ.

Отчет об исполнении бюджета государственных внебюджетных социальных фондов Российской Федерации составляется органом управления Фонда и представляется Правительством РФ на рассмотрение и утверждение Федеральному Собранию в форме федерального закона.

Отчет об исполнении территориальных государственных внебюджетных социальных фондов составляется органом управления Фонда и представляется органом исполнительной власти субъекта РФ на рассмотрение и утверждение законодательному (представительному) органу субъекта в форме закона субъекта РФ.

Контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов осуществляется органами, обеспечивающими контроль за исполнением бюджетов соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации, в порядке, установленном Бюджетным кодексом РФ для бюджетов этого уровня.

Пенсионный фонд Российской Федерации. Смешанная система пенсионного обеспечения

Пенсионный фонд Российской Федерации образован 1 января 1992 г. постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 г. № 442-1 в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения граждан в Российской Федерации. Пенсионный фонд как самостоятельный внебюджетный фонд начал функционировать в 1991 г. До этого периода пенсионное обеспечение граждан осуществлялось за счет средств государственного бюджета СССР. Главной причиной образования Пенсионного фонда РФ стала необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов по выплате пенсий в специальную группу расходов и обеспечение их целевыми, закрепленными за этими расходами самостоятельными источниками доходов. Пенсия — ежемесячные денежные выплаты гражданам в целях компенсации заработка или иного дохода, получаемого ими перед установлением пенсии, в целях предоставления им средств к существованию.

Пенсионный фонд входит в одно из важнейших звеньев государственных финансов и является основной материальной базой пенсионной системы Российской Федерации. Это крупнейший из государственных внебюджетных фондов.

Пенсионный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета, предназначенный для финансового обеспечения защиты прав граждан от особого вида социального риска — утраты заработка (или другого постоянного дохода) вследствие потери трудоспособности при наступлении старости, инвалидности; для нетрудоспособных членов семьи — смерти кормильца; для отдельных категорий трудящихся — длительного выполнения определенной профессиональной деятельности.

Как государственное учреждение Пенсионный фонд РФ осуществляет обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации.

Деятельность Пенсионного фонда РФ регулируется Положением о Пенсионном фонде России, утвержденном постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 (в действующей редакции).

Деятельностью Фонда руководит правление и его постоянно действующий орган — исполнительная дирекция. Дирекции подчиняются отделения в субъектах РФ. На местах (в городах и районах) имеются уполномоченные Пенсионного фонда. Отделения обеспечивают организационную работу по сбору взносов в Фонд, реализации региональных программ пенсионного страхования, а также контроль за расходованием средств.

Основные *функции* Пенсионного фонда РФ:

- сбор и аккумуляция страховых взносов;
- капитализация средств Фонда, привлечение в него добровольных взносов физических и юридических лиц;
- совместный с налоговыми органами контроль за поступлением страховых взносов в Фонд и за целевым и рациональным их расходованием;
- организация государственного банка данных по всем категориям плательщиков взносов;
- назначение и выплата пенсий, финансирование других расходов;
- межгосударственное и международное сотрудничество Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения, разработка договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий;
- научно-исследовательская работа в области государственного пенсионного страхования;
- проведение разъяснительной работы среди населения и юридических лиц по вопросам пенсионного страхования и др.

Бюджет Пенсионного фонда РФ составляется в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», а также согласно постановлению Правительства РФ от 6 марта 2005 г. № 118

«Об утверждении Положения о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год».

В бюджет Пенсионного фонда РФ подлежат зачислению следующие доходы:

1) налоговые доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, от минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 60%;

2) неналоговые доходы —

- страховые взносы на обязательное пенсионное страхование;
- страховые взносы по дополнительному тарифу для работодателей-организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации;
- недоимки, пени и штрафы по взносам в пенсионный фонд Российской Федерации;
- доходы от размещения средств пенсионного фонда Российской Федерации;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

3) безвозмездные поступления —

- межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Пенсионному фонду РФ;
- безвозмездные поступления от негосударственных пенсионных фондов;

3) прочие поступления.

Объем расходов на пенсионное обеспечение и иные направления расходования средств бюджета Пенсионного фонда РФ на очередной финансовый год и плановый период определяется в соответствии с нормами пенсионного законодательства, другими действующими законодательными актами и указами Президента РФ.

Расходование средств Пенсионного фонда РФ имеет целевое назначение; направляются на финансирование:

- общегосударственных вопросов деятельности Фонда, включая международные отношения и международное сотрудничество;
- образования, включая переподготовку кадров и повышение квалификации;
- социальной политики, включая пенсионное обеспечение, в том числе выплату трудовых и других видов пенсий, реализацию государственных функций в области социальной политики (выплату ежемесячных денежных выплат ветеранам; инвалидам; гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний; Героям Советского Союза; Героям РФ и полным кавалерам

- межбюджетных трансфертов.

Распределительная пенсионная система. В Российской Федерации в течение последних лет применялась *распределительная* пенсионная система. Ее основой являлся Закон РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20 ноября 1990 г. № 340-1. Социальная сущность Закона 1990 г. заключалась в солидарности всех застрахованных и всех страхователей, в солидарности поколений. В советские времена на одного пенсионера приходилось 10—11 работающих, пенсионная система СССР имела реальное обеспечение, считалась одной из самых прогрессивных в мире. В начале 1990-х годов с переходом России на рыночную экономику стало очевидно, что действующий распределительный принцип пенсионных выплат, основанный на солидарности поколений, исчерпал себя. Данный механизм устанавливает тесную связь между численностью работающих и численностью пенсионеров. С сокращением первой или уменьшением второй уменьшается и размер пенсий. Отказаться от привычной и казавшейся удобной распределительной схемы пришлось по целому ряду причин, главная из которых — нарастание неблагоприятных демографических тенденций. В условиях сложившейся в России демографической ситуации (роста численности лиц преклонного возраста и сокращения численности работающих) функционирование распределительной системы пенсионного обеспечения стало неэффективно. В последнее время на одного пенсионера в России приходится 1,5 работающего гражданина. Причем это соотношение, с одной стороны, из-за сокращения рождаемости и, с другой, благодаря достижениям медицины, все время изменяется в сторону увеличения нагрузки на трудоспособное население. В результате работающим с каждым годом все сложнее становится «содержать» пенсионеров, отчисляя деньги государству, которое «делит» полученные средства между гражданами-пенсионерами. Для эффективного функционирования распределительной пенсионной системы необходимо соотношение в численности работающего населения и пенсионеров в несколько раз больше (10 работающих на 1 пенсионера). Кроме того, распределительный принцип пенсионных выплат в рыночной экономике не учитывает индивидуального трудового вклада каждого пенсионера.

Все эти причины обусловили необходимость проведения пенсионной реформы.

Пенсионная реформа в России. Начало пенсионной реформы в России принято относить к 1995 г. На правительственном уровне были разработаны Концепция, одобренная постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. № 790 «О мерах по реализации Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» (первый этап реформы), и Программа пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренная постановлением Правительства РФ от 20 мая 1998 г. № 463 «О Программе пенсионной реформы в Российской Федерации» (второй этап реформы). Основная цель этих изменений — усиление в пенсионном обеспечении страховых начал.

На первом этапе реформирования пенсионного обеспечения предусматривалось формирование двухуровневой системы государственных пенсионных выплат: *базовой* пенсии и *трудовой*, или *страховой*, пенсии. Базовая пенсия предоставляется государством независимо от наличия трудового стажа в фиксированных размерах, определяемых с учетом прожиточного минимума пенсионера в зависимости от степени утраты трудоспособности. Страховая (трудовая) пенсия предоставляется государством, размер которой определяется с учетом трудового (страхового) стажа, связанного с продолжительностью уплаты страховых взносов и заработка. Помимо этого, на первом этапе были предусмотрены перевод льготного пенсионного обеспечения в сферу дополнительных профессиональных пенсионных систем, введение солидарной материальной ответственности работодателя и работника за уплату страховых взносов, персонификация страховых взносов, создание резервного фонда Пенсионного фонда РФ и другие мероприятия.

За период, прошедший после 1995 г., ряд положений Концепции были реализованы. Важную роль в развитии пенсионной системы играет принятый в 1996 г. Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования». Он явился основой создания новой инфраструктуры пенсионной системы, необходимой для материализации страхового аспекта в построении пенсионного обеспечения. В соответствии с этим законом осуществлен переход на персонифицированный учет страховых взносов и новый порядок исчисления и увеличения государственных пенсий на основе индивидуального коэффициента пенсионера. Однако в условиях незавершенности намеченных преобразований модель пенсионной реформы в 1998 г. была существенно изменена.

Так, на втором этапе реформирования пенсионного обеспечения предполагалось поэтапное введение накопительного метода

финансирования выплаты государственных пенсий, а также переход в рамках персонифицированного учета к условно-накопительному механизму, согласно которому исчисление трудовых пенсий должно производиться из суммы уплаченных страховых взносов. Однако намеченные мероприятия не были реализованы, в том числе и из-за финансового кризиса 1998 г. Указ Президента РФ от 27 декабря 2000 г. № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» определил новую организационную структуру государственной пенсионной системы и за Пенсионным фондом РФ закреплены функции *назначения и выплаты пенсий*. В результате весь пенсионный процесс осуществляется федеральной организацией, обеспечивающей единообразный порядок исполнения федерального пенсионного законодательства и равные условия для всех граждан страны в отношении пенсионного обеспечения и обязательного пенсионного страхования. До принятия указа функции назначения и выплаты пенсий осуществлялись органами социальной защиты населения субъектов РФ (собесами), а Пенсионный фонд РФ осуществлял лишь финансирование выплат пенсий.

В 2001 г. был принят модифицированный вариант Программы, одобренной Правительством РФ 17 апреля 2001 г. (третий этап реформирования пенсионной системы). Был принят пакет законов¹, определяющий новый порядок пенсионного обеспечения в Российской Федерации, который существенно изменил пенсионную систему России и механизм функционирования Пенсионного фонда РФ.

С 1 января 2002 г. в России начала действовать смешанная, так называемая распределительно-накопительная система пенсионного обеспечения, предусматривающая переход на страховую систему пенсионного обеспечения, в которой размер пенсии зависит от числа лет уплаты страховых взносов и их суммы.

Пенсионная система России является составной частью государственного социального обеспечения. Основные принципы пенсионного обеспечения в нашей стране — всеобщность, обязатель-

¹ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ, «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ, «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» от 26 июля 2006 г. № 134-ФЗ, «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации» (проект Закона принят в первом чтении Государственной Думой в мае 2002 г.), «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем» (проект Закона внесен в Правительство (версия 10 августа 2002 г.) ко второму чтению).

ность, гарантированность, независимость от форм собственности, что соответствует международной практике.

Пенсионную систему России составляет совокупность созданных государством правовых, экономических и организованных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения пенсии.

В настоящее время пенсионная система России состоит из следующих частей.

1. Государственное пенсионное обеспечение — часть пенсионной системы, обеспечивающая за счет сумм единого социального налога предоставление базовой части трудовых пенсий, а за счет ассигнований из федерального бюджета — социальных пенсий нетрудоспособным гражданам в соответствии с законодательством.

2. Обязательное пенсионное страхование — часть пенсионной системы, обеспечивающая за счет обязательных страховых взносов предоставление страховой и накопительной частей трудовых пенсий наемным и самозанятым работникам, а также страховой части пенсии инвалидам и иждивенцам умершего кормильца.

3. Дополнительное пенсионное страхование и обеспечение — часть пенсионной системы, обеспечивающая в дополнение к государственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию предоставление пенсий за счет накопительных добровольных взносов работодателей и застрахованных лиц.

В соответствии с принятыми в 2001 г. законами в настоящее время через Пенсионный фонд РФ осуществляются выплаты по государственному пенсионному страхованию и государственному пенсионному обеспечению.

Граждане, застрахованные по обязательному пенсионному страхованию, имеют право на получение трудовой пенсии¹, которое реализуется в случае уплаты страховых взносов².

Лица, которые по тем или иным причинам не охвачены пенсионным страхованием, имеют право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению. К ним относятся: федеральные государственные служащие; военнослужащие; участники Великой Отечественной войны; граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф; нетрудоспособные граждане³. Финансирование этих пенсий осуществляется за счет средств федерального бюджета.

¹ Федеральный закон Российской Федерации «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ. Ст. 3.

² Федеральный закон Российской Федерации «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ. Ст. 7. п. 2.

³ Федеральный закон Российской Федерации «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ. Ст. 4.

В составе мер по социальной защите населения важнейшее место занимают пенсии. Социальная значимость пенсионного обеспечения велика, поскольку в России оно затрагивает жизненно важные интересы почти 39 млн престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильцев.

Средний размер пенсий, который в состоянии выплачивать государство, можно рассчитать исходя из макроэкономических показателей, усредненных по всем ее получателям:

$$P_{\text{ср}} = (\text{ВВП}/\text{Ч}_p) \cdot K \cdot (\text{Ч}_p/\text{Ч}_п),$$

где $P_{\text{ср}}$ — средний размер пенсии;
 K — доля ВВП на выплату пенсий;
 Ч_p — численность работающих (занятого населения), которые создают ВВП;
 $\text{Ч}_п$ — численность пенсионеров.

Отношение ВВП к численности работающих характеризует производительность труда в стране.

В целом основными факторами, влияющими на размер пенсии, является производительность труда и общее состояние экономики. По расчетам Пенсионного фонда РФ достойную пенсию в России будут получать не раньше 2027 г. и к этому периоду пенсия на 40—60% будет замещать заработную плату.

В соответствии с Федеральными законами от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» и от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ», вступивших в силу с 1 января 2002 г., а также Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», вступившим в силу со дня официального опубликования, в Российской Федерации выплачиваются следующие виды пенсий.

1. Трудовые пенсии:

- по старости — право на трудовую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, при наличии не менее пяти лет страхового стажа;
- по инвалидности — устанавливается в случае наступления инвалидности, определяемой по медицинским показаниям;
- по случаю потери кормильца — назначается нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца, состоявшим на его иждивении.

Пенсии по старости занимают главное место в расходах Пенсионного фонда РФ. На каждое застрахованное лицо Пенсионный фонд открывает индивидуальный лицевой счет с постоянным страховым номером. Каждому застрахованному лицу выдается страховое свидетельство. Работодатели представляют в органы Пенсионного

фонда РФ сведения о зарработке и начисленных взносах застрахованного лица. Сведения включаются в лицевой счет застрахованного лица. Отдельные категории граждан имеют право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

Размер трудовой пенсии определяется на основе страхового стажа и расчетного пенсионного капитала.

Страховой стаж — суммарная продолжительность периода работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд.

Расчетный пенсионный капитал — общая сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд за застрахованное лицо, которая является базой для определения размера страховой части трудовой пенсии.

Трудовая пенсия по старости и трудовая пенсия по инвалидности могут состоять из базовой, страховой и накопительной частей¹.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца состоит из базовой и страховой частей.

Лицам, имеющим право одновременно на различные виды пенсий, устанавливается только одна пенсия по их выбору.

Базовая часть трудовой пенсии устанавливается государством в твердой сумме для всех пенсионеров и финансируется за счет сумм единого социального налога (ЕСН), перечисленных в федеральный бюджет.

Страховая часть устанавливается в зависимости от уплаченных в Пенсионный фонд РФ страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию. Эта часть пенсии финансируется по распределительному методу, т.е. страховые взносы нынешних работающих граждан распределяются на выплату пенсий нынешних пенсионеров. Размер страховой части трудовой пенсии устанавливается исходя из суммы страховых взносов, уплаченных за застрахованное лицо в течение всей его трудовой деятельности, деленных на нормативно установленный ожидаемый период выплаты пенсий.

Накопительная часть трудовой пенсии устанавливается в зависимости от суммы страховых взносов, уплаченных за застрахованное лицо в накопительную часть пенсионной системы с учетом инвестиционного дохода от их размещения и ожидаемого периода выплаты пенсии.

2. Государственные пенсии. Пенсии по государственному пенсионному обеспечению (финансируются за счет ассигнований из федерального бюджета) устанавливаются:

- по старости для граждан, пострадавших в результате радиационных и техногенных катастроф;

¹ Федеральный закон Российской Федерации «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ. Ст. 5, 14.

- по выслуге лет для федеральных государственных служащих и военнослужащих;
- по инвалидности для военнослужащих, участников ВОВ, граждан, пострадавших в результате радиационных и техногенных катастроф;
- социальная для нетрудоспособных граждан, не имеющих права на получение трудовой пенсии;
- по потере кормильца для членов семей военнослужащих, пострадавших в результате радиационных и техногенных катастроф.

Пенсии по инвалидности назначаются при постоянной или длительной утрате трудоспособности. Их размер зависит от степени потери трудоспособности (группы инвалидности), причин инвалидности и размера заработка. Под инвалидностью понимается стойкое расстройство функций организма.

Пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семьи умершего, состоявшим на его иждивении. Размер пенсии зависит от числа нетрудоспособных членов семьи, состоявших на иждивении умершего, причин его смерти, условий работы и размера заработка.

Право на пенсию *по государственному* пенсионному обеспечению имеют федеральные государственные служащие, которым назначается пенсия за выслугу лет при наличии стажа не менее 15 лет в размере 45% среднемесячного заработка плюс 3% месячного заработка за каждый год стажа сверх 15 лет. Общая сумма пенсии не может превышать 75% среднего заработка.

Условия предоставления права на пенсию государственным служащим субъектов РФ и муниципальным служащим за счет средств региональных и муниципальных бюджетов определяются нормативными правовыми актами территориальных органов власти.

Социальная пенсия устанавливается нетрудоспособным гражданам, постоянно проживающим в Российской Федерации и не имеющим по каким-либо причинам права на пенсию в связи с трудовой или иной общественно-полезной деятельностью.

Социальные пенсии назначаются гражданам, не получающим трудовую пенсию:

- инвалидам, в том числе инвалидам с детства;
- лицам, достигшим возраста: 65 лет (мужчины), 60 лет (женщины);
- детям до 18 лет — в случае потери кормильца, не имеющего страхового стажа;
- детям-инвалидам в возрасте до 18 лет.

Размеры социальной пенсии дифференцируются в зависимости от основания назначения пенсии, тяжести инвалидности и времени

ее наступления, а также от того, потерял ребенок одного или обоих родителей.

В настоящее время пенсии из Пенсионного фонда РФ получают 38,2 млн человек.

Ежегодное увеличение доли средств федерального бюджета в финансировании пенсионной системы свидетельствует об усиливающейся тенденции ее отхода от страховых принципов.

Механизм инвестирования взносов с накопительных счетов в Пенсионном фонде РФ. Наиболее сложным вопросом, решаемым при переходе к накопительной системе, является выработка механизма инвестирования взносов с накопительных счетов в Пенсионном фонде Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» страховые взносы, направленные на накопление, образуя пенсионные резервы, подлежат инвестированию Пенсионным фондом России через независимые управляющие компании, список которых утверждается Правительством РФ по результатам проведения тендера. При этом каждому гражданину России предоставлена возможность путем предоставления заявления в Пенсионный фонд самостоятельно выбрать управляющую компанию, а значит, и объект инвестирования.

Какую бы управляющую компанию гражданин ни выбрал, его средства на специальном накопительном счете продолжают контролироваться Пенсионным фондом РФ. Управляющая компания не владеет, даже временно, средствами гражданина. Она лишь принимает инвестиционные решения — в этом основной смысл доверительного управления.

Деятельность частной управляющей компании постоянно контролируют как минимум пять независимых организаций: Министерство финансов, Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг, Общественный совет по надзору за инвестированием накопительной части трудовой пенсии, специализированный депозитарий, отслеживающий все сделки управляющей компании, и Независимый аудит.

Управляющая компания — это участник рынка ценных бумаг, профессионально занимающийся доверительным управлением.

Для осуществления деятельности по управлению пенсионными средствами управляющая компания обязана пройти процедуру лицензирования в Федеральной комиссии по ценным бумагам. Допуск управляющих компаний к управлению накопительной частью пенсии граждан контролируется Министерством финансов РФ и определяется по результатам ежегодного конкурса.

Для повышения гарантий сохранности и снижения различных рисков управляющие компании обязаны страховать риск своей от-

ответственности перед Пенсионным фондом РФ за нарушение договоров доверительного управления средствами пенсионных накоплений, вызванные ошибками, небрежностью или умышленными противоправными действиями работников управляющей компании либо умышленными противоправными действиями (бездействием) иных лиц.

Государство устанавливает жесткие требования к компаниям, выпускающим ценные бумаги, в которые может инвестировать управляющая компания. Контроль над действиями управляющей компании возложен на отобранный Министерством финансов специализированный депозитарий. Все платежи, так или иначе связанные с управлением накопительной частью пенсии граждан, управляющая компания обязана проводить только через уполномоченные банки, выбранные Министерством финансов.

Государственный контроль и требования государственных регулирующих органов гарантируют как сохранность пенсионных накоплений граждан, так и профессионализм работы управляющей компании.

Средства пенсионных накоплений могут быть размещены в следующие активы:

- государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинированные в рублях;
- государственные ценные бумаги субъектов РФ, номинированные в рублях;
- облигации российских эмитентов, номинированные в рублях, за исключением ипотечных ценных бумаг;
- акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ;
- денежные средства в рублях на счетах в кредитных организациях;
- депозиты в рублях в кредитных организациях.

Негосударственные пенсионные фонды. Задача негосударственного пенсионного страхования заключается в том, чтобы дополнять гарантии, предоставляемые в рамках обязательного пенсионного страхования гражданам, по выплатам пенсий. Участие в негосударственном (добровольном) пенсионном страховании не регламентируется государством и реализует потребности и возможности каждого отдельного гражданина или профессионального коллектива.

В России деятельность негосударственных пенсионных фондов регулируется Законом РФ «О негосударственных пенсионных фондах» (1998).

Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» определено, что *негосударственный пенсионный фонд* (НПФ) — особая организационно-правовая форма

- деятельность по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения;
- деятельность в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и договорами об обязательном пенсионном страховании;
- деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом и договорами о создании профессиональных пенсионных систем.

Высшим органом управления негосударственного пенсионного фонда является *Совет фонда*, состоящий из представителей, учредителей, участников фонда и руководителя исполнительной дирекции. В Совет негосударственного пенсионного фонда могут также входить представители вкладчика. Нормы представительства определяются учредителями. Оперативное управление деятельностью негосударственного пенсионного фонда осуществляет *исполнительная дирекция*. Деятельность фонда прекращается при его реорганизации или ликвидации. Решение о реорганизации и ликвидации негосударственного пенсионного фонда принимается при безусловном выполнении обязательств перед участниками.

Активы негосударственного пенсионного фонда передаются в доверительное управление одной или нескольким компаниям. Взаимоотношения между негосударственным пенсионным фондом и управляющими компаниями строятся на основании договора об управлении активами фонда, включающего размер и условия выплаты комиссионных. Компания должна иметь лицензию на вид инвестиционной деятельности, а ее руководители и специалисты, непосредственно обеспечивающие совершение операций с ценными бумагами или участвующие в заключении сделок с ценными бумагами от лица компании, должны иметь квалификационные аттестаты на право совершения таких операций. Негосударственные пенсионные фонды пока еще не стали серьезным дополнением к государственной пенсионной системе России.

Субъекты негосударственного пенсионного страхования:

- негосударственные пенсионные фонды — некоммерческие организации, которые осуществляют выплаты негосударственных пенсий своим участникам независимо от государственного пенсионного обеспечения населения;
- вкладчики — юридические или физические лица, являющиеся стороной пенсионного договора и перечисляющие пенсионные взносы в пользу назначенных им участников;

- участники — лица, которым в силу заключенного между вкладчиком и фондом пенсионного договора производятся выплаты негосударственных пенсий. Участник может выступать вкладчиком в свою пользу.

Договор о негосударственном пенсионном обеспечении представляет собой соглашение между фондом и вкладчиком фонда в пользу участника фонда, в силу которого вкладчик обязуется перечислять пенсионные взносы в фонд, а фонд при наступлении пенсионных оснований — выплачивать участнику негосударственную пенсию.

Деятельность фонда состоит в привлечении добровольных целевых денежных взносов юридических и физических лиц, передачи этих средств компании по управлению активами негосударственных пенсионных взносов, для осуществления пожизненно или в течение длительного времени регулярных выплат гражданам в денежной форме и других обязательств перед гражданами.

Управляющая компания — коммерческая организация, получившая лицензию и осуществляющая управление пенсионными резервами фонда на основании заключенного с фондом договора.

Совокупность средств, находящихся в собственности фонда и предназначенных для обеспечения выплат негосударственных пенсий, составляет пенсионные резервы.

Государственное регулирование деятельности негосударственных пенсионных фондов заключается в следующем:

- в лицензировании деятельности фондов;
- установлении порядка регистрации пенсионных правил фондов, нормативного размера пенсионных резервов фондов;
- утверждении условий, которым должны соответствовать договоры об управлении пенсионными резервами фондов, заключаемые между фондами и управляющими компаниями;
- контроле за размерами пенсионных резервов фондов, выполнением принятых фондами объемов перед вкладчиками и участниками, за деятельностью объединения гарантийных фондов, создаваемых фондами.

Наряду с государственной системой пенсионного обеспечения в Российской Федерации формируется дополнительное пенсионное обеспечение, как в форме дополнительных профессиональных пенсионных систем отдельных организаций, отраслей экономики либо территорий, так и в форме личного пенсионного страхования граждан, производящих накопление средств на свое дополнительное пенсионное обеспечение в страховых компаниях или негосударственных пенсионных фондах.

После принятия решения о создании дополнительной профессиональной пенсионной системы она становится обязательной и не может быть ликвидирована по решению ее учредителей. Дополни-

тельная профессиональная пенсионная система должна удовлетворять ряду требований. Она должна обеспечить выплату пенсий, а не единовременных сумм, и координироваться с государственной пенсионной системой в отношении видов пенсий и условий их назначения. Дополнительная профессиональная пенсионная система может быть с установленными выплатами, либо с установленными взносами, солидарной или накопительной или же использовать одновременно оба этих вида.

Финансирование дополнительной профессиональной пенсионной системы предполагается осуществлять как за счет взносов работодателя, так и с участием работников. Обязательства по пенсионной системе должны иметь финансовое покрытие в форме накопленных активов и будущих поступлений взносов. При финансировании перечисленных пенсионных систем за счет взноса работодателя в них может быть предусмотрен определенный период, в течение которого уволившийся работник, охваченный этой системой, не приобретает пенсионных прав в случае увольнения из организации. Дополнительной профессиональной пенсионной системе, удовлетворяющей установленным требованиям, могут быть предоставлены определенные налоговые льготы.

Фонд социального страхования Российской Федерации

Фонд социального страхования Российской Федерации создан с 1 января 1991 г. совместным постановлением Совета министров РСФСР и Федерации независимых профсоюзов России от 25 декабря 1990 г. № 600 «О совершенствовании управления и порядка финансирования расходов на социальное страхование трудящихся в РСФСР». Ныне действует в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 августа 1992 г. До создания ФСС РФ вопросы социального страхования при временной нетрудоспособности находились в ведении профсоюзов.

Фонд социального страхования РФ — централизованный фонд денежных ресурсов общегосударственного назначения, обеспечивающий работающих граждан гарантированными государственными пособиями по социальному страхованию при временной нетрудоспособности. Существуют следующие *риски наступления временной нетрудоспособности* в результате: заболевания; беременности и родов; материнства; несчастных случаев на производстве и т.д. Страхованием этих рисков занимается Фонд социального страхования.

Фонд осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, законами РФ, указами Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, а также Положением о Фонде со-

циального страхования РФ. Положение о Фонде утверждено постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101.

Фонд социального страхования РФ управляет средствами государственного социального страхования Российской Федерации. Фонд является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве РФ. Денежные средства и иное имущество, находящееся в оперативном управлении Фонда, а также имущество, закрепленное за подведомственными Фонду санаторно-курортными учреждениями, являются федеральной собственностью. Денежные средства Фонда не входят в состав бюджетов соответствующих уровней, других фондов и изъятию не подлежат.

При Фонде социального страхования образовано правление, а при региональных и центральных отраслевых отделениях — координационные советы, являющиеся коллегиальными совещательными органами. Управление Фондом возложено на правление Фонда и его председателя. Председатель Фонда и его заместители назначаются Правительством РФ. Руководство деятельностью Фонда осуществляется его председателем.

Для обеспечения деятельности Фонда создан центральный аппарат Фонда, а в региональных и центральных отраслевых отделениях и филиалах — аппараты органов Фонда.

В Фонд социального страхования Российской Федерации входят следующие исполнительные органы:

- региональные отделения, управляющие средствами государственного социального страхования на территории субъектов РФ;
- центральные отраслевые отделения, управляющие средствами государственного социального страхования в отдельных отраслях хозяйства;
- филиалы отделений, создаваемые региональными и центральными отраслевыми отделениями Фонда по согласованию с председателем Фонда.

Фонд, его региональные и центральные отраслевые отделения являются юридическими лицами, имеют гербовую печать со своим наименованием, текущие валютные и иные счета в банках.

Отделения Фонда созданы во всех субъектах РФ и в 14 отраслях народного хозяйства, имеющих межрегиональный характер (железнодорожного, морского транспорта и т.д.).

Основными задачами Фонда являются:

- обеспечение гарантированных государством пособий: по временной нетрудоспособности; беременности и родам; женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; при усыновлении ребенка; при рождении ребенка; по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; а также социального пособия на погребение или возмещение

- участие в разработке и реализации государственных программ охраны здоровья работников, мер по совершенствованию социального страхования;
- осуществление мер, обеспечивающих финансовую устойчивость Фонда;
- разработка совместно с Министерством здравоохранения и социального развития РФ и Министерством финансов РФ предложений о размерах тарифа страховых взносов на государственное социальное страхование;
- организация работы по подготовке и повышению квалификации специалистов для системы государственного социального страхования, разъяснительной работы среди страхователей и населения по вопросам социального страхования;
- сотрудничество с аналогичными фондами (службами) других государств и международными организациями по вопросам социального страхования.

Бюджет Фонда и отчет о его исполнении утверждаются федеральным законом, а бюджеты региональных и центральных отраслевых отделений Фонда и отчеты об их исполнении после рассмотрения правлением Фонда утверждаются председателем Фонда.

В бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации подлежат зачислению следующие доходы.

1. Налоговые доходы:

- единый социальный налог — по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в Фонд социального страхования РФ;
- доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, поступающих от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:
 - налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 5%;
 - налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 5%;
 - минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 20%;
 - единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, — по нормативу 5%;
 - единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 6,4%.

2. Неналоговые доходы:

- страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- недоимки, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования РФ;
- доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба.

3. Безвозмездные поступления — межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Фонду социального страхования РФ.

4. Прочие поступления.

В соответствии с действующим порядком формирования бюджета Фонда социального страхования РФ (инструкция от 2 октября 1996 г., введена в действие с 1 января 1997 г.) сумма страховых взносов распределяется следующим образом:

- 74% страховых взносов остается на предприятии, бухгалтерия которого по поручению профкома делает необходимые расчеты по социальному страхованию;
- 26% страховых взносов централизуется на региональном и федеральном уровнях для предоставления помощи регионам.

Если плательщиком средств ФСС РФ (74%) полностью не израсходованы на цели социального страхования до конца отчетного периода, то остаток перечисляется в бюджет Фонда следующего года.

Средства Фонда социального страхования Российской Федерации направляются на следующие цели (расходы):

- выплату пособий по временной нетрудоспособности; беременности и родам; женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; при рождении ребенка; при усыновлении ребенка; по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг;
- оплату дополнительных выходных дней по уходу за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства до достижения им возраста 18 лет;
- оплату путевок для работников и их детей в санаторно-курортные учреждения, расположенные на территории Российской Федерации и в санаторно-курортные учреждения в государствах — членах СНГ, аналогичных которым нет в Российской Федерации, а также на лечебное (диетическое) питание;
- частичное содержание находящихся на балансе страхователей санаториев-профилакториев, имеющих лицензии на

- частичную оплату путевок в детские загородные оздоровительные лагеря, находящиеся на территории Российской Федерации, для детей работающих граждан;
- частичное содержание детских юношеских спортивных школ (оплата расходов на оплату труда тренерско-преподавательского состава и аренду помещений, необходимых для учебно-тренировочного процесса);
- оплату проезда к месту лечения и обратно;
- создание резерва для обеспечения финансовой устойчивости Фонда на всех уровнях;
- обеспечение текущей деятельности, содержание аппарата управления Фонда;
- финансирование деятельности подразделений органов исполнительной власти, обеспечивающих государственную защиту трудовых прав работников, охрану труда (включая подразделения надзора и контроля за охраной труда) в случаях, установленных законодательством;
- проведение научно-исследовательской работы по вопросам социального страхования и охраны труда;
- осуществление иных мероприятий в соответствии с задачами Фонда, включая разъяснительную работу среди населения, поощрение внештатных работников Фонда, активно участвующих в реализации мероприятий по социальному страхованию;
- участие в финансировании программ международного сотрудничества по вопросам социального страхования.

Распорядителями средств Фонда являются председатель и главный бухгалтер Фонда, а в региональных и центральных отраслевых отделениях Фонда — управляющий и главный бухгалтер отделения Фонда.

Пособие по временной нетрудоспособности является одним из видов материального обеспечения рабочих и служащих за счет средств Фонда социального страхования. Оно рассчитывается исходя из числа дней нетрудоспособности по больничному листу, стажа и среднедневного заработка работника. Среднедневной заработок работника исчисляется путем деления суммы заработной платы, фактически начисленной за расчетный период (12 месяцев, предшествующих данному моменту), на число фактически отработанных в этом периоде дней.

Пособие по временной нетрудоспособности выдается в случаях: болезни, связанной с потерей трудоспособности; санаторно-курортного

лечения; болезни члена семьи в случае необходимости ухода за заболевшим; карантин; временного перевода на другую работу в связи с заболеванием туберкулезом или профессиональным заболеванием; протезирования с помещением в стационар протезно-ортопедического предприятия.

Выплата пособий по социальному страхованию, оплата путевок работникам и членам их семей в санаторно-курортные учреждения, финансирование других мероприятий по социальному страхованию на предприятиях, в организациях, учреждениях и иных хозяйствующих субъектах независимо от форм собственности осуществляется через бухгалтерии работодателей. Ответственность за правильность начисления и расходования средств государственного социального страхования несет администрация страхователя в лице руководителя и главного бухгалтера.

Для обеспечения контроля за правильностью начисления и своевременностью выплаты пособий по социальному страхованию, проведением оздоровительных мероприятий на предприятиях, в организациях, учреждениях и иных хозяйствующих субъектах независимо от форм собственности трудовыми коллективами образуются комиссии по социальному страхованию из представителей администрации и профсоюзов (трудового коллектива) или избираются уполномоченные по социальному страхованию.

Комиссии или уполномоченные по социальному страхованию решают вопросы о расходовании средств социального страхования, предусмотренных на санаторно-курортное лечение и отдых работников и членов их семей, о распределении застрахованным путевок для санаторно-курортного лечения, отдыха, лечебного (диетического) питания, приобретенных за счет средств Фонда, рассматривают спорные вопросы по обеспечению пособиями по социальному страхованию.

Рассмотрение спорных вопросов между работниками и работодателями по обеспечению пособиями по социальному страхованию осуществляется отделением Фонда или его филиалом, зарегистрировавшим страхователя, либо в ином порядке, предусмотренном законодательством.

Страхование от несчастных случаев предназначено для возмещения ущерба, вызванного потерей здоровья или смертью застрахованного. Может осуществляться в групповой (например, страхование работников предприятия) и индивидуальной формах, а также в формах добровольного и обязательного страхования (например, пассажиров, военнослужащих и других категорий граждан).

С 2000 г. на Фонд социального страхования возложены функции по *обязательному* социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, за счет ко-

того выплачивается страховое обеспечение пострадавшим на производстве (пособие по временной нетрудоспособности при производственной травме, единовременная и ежемесячные страховые выплаты, дополнительные расходы на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию).

Тарифы страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний устанавливаются ежегодно федеральным законом. Взносы страхования от несчастных случаев уплачиваются исключительно работодателем за работающих по трудовому договору (контракту). Задачами этого вида социального страхования являются: предотвращение несчастных случаев на производстве, восстановление трудоспособности пострадавшего, в том числе помощь в приобретении новой профессии, денежные страховые выплаты пострадавшему или его родственникам как возмещение понесенного работником ущерба.

Одним из главных принципов *добровольного* страхования от несчастных случаев является ограничение страховой ответственности при несчастном случае с застрахованным лицом. Данное ограничение обеспечивает доступность тарифов и расширяет сферу применения страхования от несчастных случаев как дополнение социального страхования. Наибольшее распространение имеет индивидуальное страхование от несчастных случаев на случай смерти, временной нетрудоспособности (инвалидности).

К страховым событиям не относятся:

- травмы, полученные страхователем в связи с совершением им действий, в которых следственными органами или судом установлены признаки умышленного преступления;
- травмы, полученные страхователем в связи с управлением им в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения любым самоходным средством, имеющим двигатель внутреннего сгорания или электродвигатель, а также в связи с передачей управления ими лицу, находящемуся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;
- травмы или отравление в результате покушения страхователем на самоубийство;
- умышленное причинение себе телесных повреждений страхователем и т.д.

Выплата по договорам страхования от несчастных случаев может производиться в виде:

- страховой суммы, указанной в договоре;
- части страховой суммы, указанной в договоре;
- пенсии;
- страхового пособия;
- суточного вознаграждения.

Действие договора страхования от несчастных случаев прекращается по истечении срока страхования в день, предшествующий тому, в который договор вступил в силу; в случае выплат страховщиком полной страховой суммы, указанной в страховом свидетельстве; в случае смерти страхователя. Могут быть предусмотрены другие основания для прекращения договора (например, в случае выезда страхователя на постоянное место жительства за границу).

Фонды обязательного медицинского страхования Российской Федерации

Медицинское страхование является формой социальной защиты интересов населения в охране здоровья и осуществляется в двух видах: обязательное и добровольное.

Целью медицинского страхования является гарантия получения медицинской помощи гражданам при возникновении страхового случая за счет накопленных средств и финансирования профилактических мероприятий¹. При организации платной медицины данный вид страхования является инструментом для покрытия расходов на медицинскую помощь, в бесплатной медицине — дополнительным источником финансирования медицинских услуг.

Обязательное медицинское страхование (ОМС) является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам страны равные возможности в получении медицинской помощи, предоставляемой за счет средств обязательного медицинского страхования.

Добровольное медицинское страхование осуществляется на основе государственных программ и обеспечивает гражданам получение дополнительных медицинских и иных услуг сверх установленных программами обязательного медицинского страхования. Оно может быть коллективным и индивидуальным.

Субъектами медицинского страхования являются гражданин, страхователь, страховая медицинская организация, медицинское учреждение. По обязательному медицинскому страхованию страхователями, уплачивающими страховые взносы, являются:

- для неработающих граждан — органы государственного управления республик, краев, областей, местная администрация;
- для работающей части населения — предприятия, учреждения, организации, лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью и лица свободных профессий.

¹ Закон Российской Федерации от 28 июня 1991 г. «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации».

На территории России создаются страховые медицинские организации, учредителями которых выступает местная администрация. Эти страховые компании могут работать только при наличии лицензий на обязательное медицинское страхование. В соответствии с Положением о страховых медицинских организациях, утвержденным постановлением Правительства РФ от 11 октября 1993 г., эти организации обязаны заключать договоры с медицинскими учреждениями на оказание медицинской помощи застрахованным по обязательному медицинскому страхованию, создавать страховые резервы, защищать интересы застрахованных.

Страховыми медицинскими организациями, осуществляющими обязательное медицинское страхование, могут становиться юридические лица, являющиеся самостоятельными хозяйствующими субъектами с любыми предусмотренными законодательством Российской Федерации формами собственности, обладающие необходимым для осуществления медицинского страхования уставным фондом и организующие свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Страховые медицинские организации не входят в систему здравоохранения.

Медицинскими учреждениями в системе медицинского страхования являются лечебно-профилактические учреждения, научно-исследовательские, медицинские институты, другие учреждения и отдельные лица, имеющие соответствующую лицензию и оказывающие медицинскую помощь.

Цель страховой медицинской организации — обеспечить оплату медицинской помощи, следить за полнотой и качеством предоставляемых медицинских услуг и защищать права застрахованных лиц. Страховые медицинские организации служат посредником между гражданами, лечебно-профилактическими учреждениями и финансирующими органами — территориальными фондами обязательного медицинского страхования.

Страховая медицинская организация *вправе*:

- свободно выбирать медицинские учреждения для оказания медицинской помощи и услуг по договорам медицинского страхования;
- участвовать в аккредитации медицинских учреждений;
- устанавливать размер страховых взносов по добровольному медицинскому страхованию;
- принимать участие в определении тарифов на медицинские услуги;
- предъявлять в судебном порядке иск медицинскому учреждению или (и) медицинскому работнику на материальное возмещение физического или морального ущерба, причиненного застрахованному по их вине.

Страховая медицинская организация *обязана*:

- осуществлять деятельность по обязательному медицинскому страхованию на некоммерческой основе;
- заключать договоры с медицинскими учреждениями на оказание медицинской помощи застрахованным по обязательному медицинскому страхованию;
- добросовестно выполнять все условия заключенных договоров;
- создавать в установленном порядке страховые резервы;
- защищать интересы застрахованных.

Страховая медицинская организация не имеет права отказать страхователю в заключении договора обязательного медицинского страхования, который соответствует действующим условиям страхования.

Обязательное медицинское страхование. Гражданам Российской Федерации гарантируются предоставление медицинской помощи и ее оплата через систему ОМС в объеме и на условиях действующей на территории субъекта РФ территориальной программы ОМС, которая является составной частью территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи. Территориальная программа ОМС содержит перечень видов и объемов медицинской помощи, финансируемых за счет средств обязательного медицинского страхования, перечень медицинских учреждений, работающих в системе обязательного медицинского страхования, условия и порядок предоставления медицинской помощи в них.

Гражданам Российской Федерации выдается страховой медицинский полис ОМС — документ, удостоверяющий заключение договора по обязательному медицинскому страхованию граждан. Страховой медицинский полис имеет силу на всей территории Российской Федерации, а также на территории других государств, с которыми Российская Федерация имеет соглашения об обязательном медицинском страховании граждан. Перечень заболеваний, видов, объемов и условий оказания медицинской помощи, входящих в федеральную программу государственных гарантий, утверждается Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации имеет право:

- на выбор медицинской страховой организации, медицинского учреждения и врача;
- на получение медицинской помощи на всей территории Российской Федерации, в том числе за пределами постоянного места жительства;
- на получение медицинских услуг в соответствии с условиями договора независимо от размера фактически выплаченного страхового взноса;

- на предъявление иска страхователю, страховой медицинской организации, медицинскому учреждению, в том числе на материальное возмещение причиненного по их вине ущерба независимо от того, предусмотрено это договором или нет.

Граждане, не имеющие гражданства Российской Федерации, и иностранные граждане, проживающие на территории Российской Федерации, имеют такие же права и обязанности в системе медицинского страхования, как и граждане Российской Федерации. Медицинское страхование граждан Российской Федерации, находящихся за рубежом, осуществляется на основе двусторонних соглашений Российской Федерации со странами пребывания граждан Российской Федерации.

Реализация обязательного медицинского страхования может осуществляться следующими способами.

1. Функции страховщика выполняет страховая медицинская организация. В этом случае собранные в ФОМС средства поступают в страховую медицинскую организацию (СМО), а оттуда — в медицинские учреждения. Финансирование СМО территориальными ФОМС осуществляется на основе дифференцированных подушевых нормативов в соответствии с числом застрахованных лиц. Если этих средств для оплаты оказанных медицинских услуг недостаточно, СМО может финансировать разницу за счет либо собственных средств, либо кредитов территориального фонда.

2. Функции страховщика выполняет Фонд обязательного медицинского страхования (филиал фонда).

3. Функции страховщика выполняют как страховые медицинские организации, так и филиалы фондов.

Во втором и третьем случаях финансирование медицинских учреждений, оказывающих услуги по обязательному медицинскому страхованию, осуществляется территориальными ФОМС и СМО по финансовым нормативам или тарифам. Тарифы устанавливаются на основе соглашения между органами исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований, СМО и профессиональными медицинскими ассоциациями.

Собранные средства распределяются ФОМС между учреждениями здравоохранения по указаниям органов здравоохранения.

Страхователи заключают со страховой медицинской организацией договор обязательного медицинского страхования, в котором изложены ее обязательства при наступлении страхового случая. Полученные от фонда средства страховые медицинские организации используют на оплату медицинских услуг, формирование резервов, оплату труда своих работников и на другие цели.

Объектом добровольного медицинского страхования является страховой риск, связанный с затратами на оказание медицинской помощи при возникновении страхового случая.

Обязательное медицинское страхование (ОМС) — один из наиболее важных элементов системы социальной защиты населения в части охраны здоровья и получения необходимой медицинской помощи в случае заболевания. В России обязательное медицинское страхование является государственным и всеобщим. Это означает, что государство в лице своих законодательных и исполнительных органов определяет основные принципы организации ОМС, устанавливает тарифы взносов, круг страхователей и создает специальные государственные фонды для аккумуляции взносов на ОМС. Всеобщность ОМС заключается в обеспечении всем гражданам равных гарантированных возможностей получения медицинской, лекарственной и профилактической помощи в размерах, устанавливаемых государственными программами ОМС.

Основная цель ОМС состоит в получении и капитализации страховых сборов и предоставлении за счет собранных средств медицинской помощи всем категориям граждан на законодательно установленных условиях и в гарантированных размерах. ОМС является частью государственной системы социальной защиты наряду с пенсионным, социальным страхованием и страхованием по безработице. Также благодаря системе ОМС осуществляется дополнительное к бюджетным ассигнованиям финансирование здравоохранения и оплаты медицинских услуг. Возмещение заработка, потерянного во время болезни, осуществляется уже в рамках другой государственной системы — социального страхования и не является предметом ОМС.

Медицинское обслуживание в рамках ОМС предоставляется в соответствии с базовыми и территориальными программами обязательного медицинского страхования, разрабатываемыми на уровне Федерации в целом и в субъектах Федерации.

Основные гарантии, предоставляемые бесплатно в рамках ОМС:

- скорая медицинская помощь при состояниях, угрожающих жизни или здоровью гражданина или окружающих его лиц, вызванных внезапными заболеваниями, обострениями хронических заболеваний, несчастными случаями, травмами и отравлениями, осложнениями беременности и при родах;
- амбулаторно-поликлиническая помощь, включая проведение мероприятий по профилактике (в том числе диспансерному наблюдению), диагностике и лечению заболеваний, как в поликлинике, так и на дому;
- стационарная помощь при острых заболеваниях и обострениях хронических болезней, отравлениях и травмах, тре-

бующих интенсивной терапии, круглосуточного медицинского наблюдения и изоляции по эпидемиологическим показаниям; патологии беременности, родах и абортах; плановой госпитализации с целью проведения лечения и реабилитации, требующих стационарного режима.

Финансовые средства государственной системы ОМС формируются за счет обязательных целевых платежей различных категорий страхователей.

Управление созданными средствами осуществляют специально созданные для этих целей самостоятельные государственные некоммерческие финансово-кредитные учреждения — *федеральный и территориальные* (по субъектам РФ) фонды ОМС. Эти фонды действуют в соответствии с Положением о федеральном обязательном медицинском страховании и Положением о территориальном медицинском страховании, утвержденными постановлениями Федерального Собрания РФ от 24 февраля 1993 г. (в действующей редакции).

Непосредственно предоставлением страховых услуг в рамках ОМС занимаются страховые медицинские организации, имеющие лицензию на проведение ОМС и заключившие договоры с территориальными фондами ОМС. Они осуществляют оплату предоставляемых гражданам медицинских услуг за счет средств, выделяемых им на эти цели территориальными фондами, и контролируют правильность и размеры оказываемой медицинской помощи.

Фонды обязательного медицинского страхования в Российской Федерации образованы в соответствии с Законом РСФСР «О медицинском страховании граждан РСФСР» от 28 июня 1991 г., который определяет правовые, экономические и организационные основы медицинского страхования и направлен на усиление заинтересованности и ответственности как самого застрахованного, так и государства, предприятия, учреждения, организации в охране здоровья работников.

Фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС) представляют собой централизованные источники финансовых ресурсов для целей медицинского страхования как формы социальной защиты населения. Фонды обеспечивают аккумулирование денежных средств на обязательное медицинское страхование, финансирование государственной системы обязательного медицинского страхования.

Деятельность фондов обязательного медицинского страхования регулируется уставом Федерального фонда обязательного медицинского страхования, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. «Об утверждении Устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования (в ред. постановления Правительства РФ от 16 декабря 2004 г. № 795).

Средства фондов находятся в государственной собственности, не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат.

Доходы фондов обязательного медицинского страхования формируются за счет налоговых, неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, прочих доходов.

Расходование средств фондов обязательного медицинского страхования осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством Российской Федерации, субъектов РФ, регламентирующим их деятельность, в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов РФ.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования. К основным задачам Федерального фонда обязательного медицинского страхования можно отнести:

- финансовое обеспечение установленных законодательством Российской Федерации прав граждан на медицинскую помощь за счет средств обязательного медицинского страхования в целях, предусмотренных Федеральным законом «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»;
- обеспечение финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и создание условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории Российской Федерации в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования;
- аккумулирование финансовых средств Федерального фонда для обеспечения финансовой стабильности системы обязательного медицинского страхования.

В целях выполнения основных задач Федеральный фонд выполняет следующие функции:

- осуществляет выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования;
- разрабатывает и в установленном порядке вносит предложения о размере взносов на обязательное медицинское страхование;
- осуществляет в соответствии с установленным порядком аккумулирование финансовых средств Федерального фонда;
- выделяет в установленном порядке средства территориальным фондам обязательного медицинского страхования, в том числе на безвозвратной и возвратной основе, для выполнения территориальных программ обязательного медицинского страхования;
- осуществляет совместно с территориальными фондами обязательного медицинского страхования и органами Феде-

- осуществляет совместно с территориальными фондами обязательного медицинского страхования контроль за рациональным использованием финансовых средств в системе обязательного медицинского страхования, в том числе путем проведения соответствующих ревизий и целевых проверок;
- осуществляет в пределах своей компетенции организационно-методическую деятельность по обеспечению функционирования системы обязательного медицинского страхования;
- вносит в установленном порядке предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам обязательного медицинского страхования;
- участвует в разработке базовой программы обязательного медицинского страхования граждан;
- осуществляет сбор и анализ информации, в том числе о финансовых средствах системы обязательного медицинского страхования, и представляет материалы в Правительство РФ;
- организует в порядке, установленном Правительством РФ, подготовку специалистов для системы обязательного медицинского страхования;
- изучает и обобщает практику применения нормативных правовых актов по вопросам обязательного медицинского страхования;
- обеспечивает в порядке, установленном Правительством РФ, организацию научно-исследовательских работ в области обязательного медицинского страхования;
- участвует в порядке, установленном Правительством РФ, в международном сотрудничестве по вопросам обязательного медицинского страхования;
- ежегодно в установленном порядке представляет в Правительство РФ проекты федеральных законов об утверждении бюджета Федерального фонда на соответствующий год и о его исполнении;
- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации расходы на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан по обеспечению лекарственными средствами.

В бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования подлежат зачислению следующие доходы.

1. Налоговые доходы:

- единый социальный налог — по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

- доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, поступающих от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:
 - а) налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 0,5%;
 - б) налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 0,5%;
 - в) минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 2%;
 - г) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, — по нормативу 0,5%;
 - д) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 0,2%.

2. Неналоговые доходы:

- недоимки, пени и штрафы по взносам в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;
- доходы от размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба.

3. Безвозмездные поступления:

- межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Федеральному фонду обязательного медицинского страхования.

4. Прочие поступления.

Средства бюджета Федерального фонда используются на оплату медицинских услуг, предоставляемых гражданам, мероприятий по подготовке и переподготовке специалистов, на развитие медицинской науки, улучшение материально-технического обеспечения здравоохранения и другие цели.

Средства бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования используются в основном для выравнивания условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования по финансированию программ обязательного медицинского страхования.

Основная сумма расходов — это субвенции на выравнивание условий деятельности территориальных фондов ОМС и финансирование целевых программ в рамках ОМС. Распределение субвенций территориальным фондам ОМС осуществляется с применением Положения о порядке предоставления Фондом субвенций территориальным фондам ОМС субъектов РФ. Кроме того, используется методика комплексной оценки территории и деятельности системы ОМС субъекта РФ для обоснования потребности в субвенциях Фонда.

Территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Территориальным фондам обязательного медицинского страхования принадлежит основная роль в финансовом обеспечении здравоохранения территорий. Для обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС разработаны правила составления, рассмотрения и исполнения бюджета территориального ФОМС, зарегистрированные в Министерстве юстиции РФ 24 декабря 2003 г. № 5359. Они позволяют обеспечивать методологическое единство подходов к формированию показателей бюджетов территориальных ФОМС и регламентацию их деятельности по составлению, рассмотрению проекта бюджета, его утверждению и исполнению.

Финансовые средства территориальных фондов находятся в государственной собственности Российской Федерации, не входят в состав бюджетов и других фондов и изъятию не подлежат.

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования осуществляет следующие функции:

- аккумулирует финансовые средства на обязательное медицинское страхование;
- финансирует ОМС по дифференцированным душевым нормативам;
- выравнивает финансовые ресурсы городов и районов, направляемые на ОМС;
- накапливает финансовые ресурсы для обеспечения устойчивой системы ОМС;
- разрабатывает правила ОМС граждан на территории Российской Федерации;
- контролирует поступление в территориальный ФОМС страховых взносов и использование финансовых средств на ОМС;
- ведет персонифицированный учет по всем категориям плательщиков страховых взносов;
- согласовывает с органами исполнительной власти, медицинскими ассоциациями территориальную программу ОМС населения;
- взаимодействует с федеральным фондом и другими территориальными фондами.

В бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов обязательного медицинского страхования подлежат зачислению следующие доходы.

1. Налоговые доходы:

- единый социальный налог — по ставке, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации в части, зачисляемой в территориальные фонды обязательного медицинского страхования;
- доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Фе-

- а) налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 4,5%;
- б) налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 4,5%;
- в) минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, — по нормативу 18%;
- г) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, — по нормативу 4,5%;
- д) единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 3,4%.

2. Неналоговые доходы:

- недоимки и пени по взносам в территориальные фонды обязательного медицинского страхования;
- доходы от размещения временно свободных средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования;
- штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба.

3. Безвозмездные поступления:

- межбюджетные трансферты из Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
- межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ, передаваемые территориальным фондам обязательного медицинского страхования, в том числе поступления в качестве страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

4. Прочие поступления, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов РФ.

Остатки средств на начало и конец отчетного периода не относятся к доходам территориального фонда и являются источниками внутреннего финансирования дефицита бюджета территориального фонда.

Выравнивание финансовых ресурсов обязательного медицинского страхования осуществляется путем передачи средств территориальных фондов филиалам до достижения установленного на территории среднедушевого норматива.

Общая сумма расходов на выполнение территориальной программы ОМС включает расходы:

- на финансирование страховых медицинских организаций, заключивших договоры финансирования обязательного медицинского страхования по дифференцированным подушевым нормативам, устанавливаемым правлением территори-

- на оплату медицинских услуг, оказываемых гражданам, застрахованным территориальным фондом (в случае осуществления обязательного медицинского страхования территориальным фондом);
- на оплату лечения жителей других субъектов РФ;
- на формирование нормированного страхового запаса территориального фонда, предназначенные для обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования на территории субъекта РФ, резервируемые на случай возникновения критических ситуаций с финансированием территориальной программы ОМС и не являющиеся свободными финансовыми средствами.

Нормированный страховой запас определяется в соответствии с приложением 1 к Временному порядку финансового взаимодействия и расходования средств в системе обязательного медицинского страхования граждан, утвержденному Федеральным фондом обязательного медицинского страхования 5 апреля 2001 г. № 1518/21-1 по согласованию с Минздравом РФ 6 апреля 2001 г. № 2510/3586-01-34 и Минфином РФ 27 апреля 2001 г. № 12-03-14 (регистрационный номер Минюста РФ 2756 от 20 июня 2001 г.).

Объем средств, направляемых на выполнение управленческих функций территориальным фондом (филиалами), определяется по нормативу, устанавливаемому исполнительным директором по согласованию с правлением территориального фонда, в соответствии с рекомендациями Федерального фонда по определению средств на содержание территориального фонда в процентах к сумме прогнозируемых поступлений без учета остатка средств на начало года и отражается в расходной части бюджета территориального фонда по абсолютной величине.

Расходы на выполнение управленческих функций территориальным фондом (филиалами) осуществляются в соответствии со сметой, утверждаемой исполнительным директором территориального фонда.

Расходы на финансирование иных мероприятий, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации по обязательному медицинскому страхованию, предусматриваются в бюджете территориального фонда при условии обеспеченности территориальной программы ОМС финансовыми средствами и имеющихся дополнительных возможностей. Такие расходы включают:

- расходы на выполнение региональных целевых программ по обязательному медицинскому страхованию;
- прочие расходы.

Целевые программы утверждаются в установленном порядке в объемах финансирования, согласованных с органом управления здравоохранением субъекта РФ.

К прочим расходам относятся расходы на обучение специалистов системы обязательного медицинского страхования, информационно-публицистическую деятельность, проведение семинаров, совещаний и др.

Расходы на осуществление финансирования научно-исследовательских работ, международное сотрудничество находятся в исключительной компетенции Федерального фонда и в расходную часть бюджета территориального фонда не включаются.

В последние годы государством сделаны существенные инвестиции в здравоохранение. Однако они не позволили значительно улучшить ситуацию, поскольку не сопровождались масштабными и высокоэффективными организационными и финансово-экономическими мероприятиями. Отставание уровня развития здравоохранения от уровня развитых стран значительно сильнее, чем во многих других ключевых отраслях экономики.

Чтобы улучшить ситуацию с состоянием здоровья граждан, отрасли нужны инновационные разработки в сфере профилактики, диагностики и лечения заболеваний (включая восстановительное), эффективная система подготовки и переподготовки медицинских кадров, современные высокотехнологичные информационные системы.

Основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 года является формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки.

Реализация целей развития системы здравоохранения предполагает решение следующих приоритетных задач:

- 1) обеспечение государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи в полном объеме;
- 2) модернизация системы обязательного медицинского страхования и развитие системы добровольного медицинского страхования;
- 3) повышение эффективности системы организации медицинской помощи;
- 4) улучшение лекарственного обеспечения граждан;
- 5) информатизация системы здравоохранения;
- 6) развитие медицинской науки и инноваций в сфере здравоохранения, повышение квалификации медицинских работников и создание системы повышения мотивации к качественному труду;
- 7) совершенствование системы охраны здоровья населения.

Для достижения запланированных показателей предусматривается за 2008—2020 гг. увеличить долю государственных расходов на

систему здравоохранения в валовом внутреннем продукте с 3,6% до не менее 5,2—5,5% (с учетом различий в паритете покупательной способности рубля и валют других стран доля государственных расходов на систему здравоохранения в валовом внутреннем продукте составит около 10—11%, что сопоставимо с показателями передовых иностранных государств).

Контрольные тесты

1. Государственные финансы России, если исключить дублирование, включают...
 - а) федеральный бюджет;
 - б) государственные внебюджетные социальные фонды;
 - в) бюджеты субъектов РФ;
 - г) бюджет города Москвы.
2. Федеральные финансы России, если исключить дублирование, включают...
 - а) федеральный бюджет;
 - б) государственные внебюджетные социальные фонды Российской Федерации;
 - в) федеральный фонд обязательного медицинского страхования.
3. Субфедеральные (региональные) финансы России включают...
 - а) Пенсионный фонд Российской Федерации;
 - б) бюджеты субъектов РФ;
 - в) территориальные фонды обязательного медицинского страхования.
4. Последовательность осуществления бюджетного процесса...
 - а) рассмотрение проекта бюджета и его утверждение;
 - б) утверждение отчета об исполнении;
 - в) исполнение бюджета;
 - г) составление проекта бюджета.
5. Под доходами бюджета понимаются...
 - а) поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета;
 - б) предельные объемы бюджетных средств, предусмотренные в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств;
 - в) обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.
6. В собственные доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации включают...
 - а) налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;

- б) неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;
 - в) доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций;
 - г) субвенции из Федерального фонда компенсаций или из регионального фонда компенсаций.
7. Под расходами бюджета понимаются...
- а) выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета;
 - б) бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе;
 - в) обусловленные законом, иным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иностранным государствам, международным организациям и иным субъектам международного права средства соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации;
 - г) расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.
8. Предельное значение дефицита федерального бюджета не должно превышать...
- а) суммарного объема бюджетных инвестиций;
 - б) суммарного объема текущих расходов;
 - в) размера нефтегазового дефицита федерального бюджета.
9. К нефтегазовым доходам федерального бюджета относятся доходы от уплаты...
- а) налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья);
 - б) налога на добавленную стоимость;
 - в) вывозных таможенных пошлин на нефть сырую;
 - г) вывозных таможенных пошлин на газ природный;
 - д) вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.
10. Нефтегазовые доходы федерального бюджета используются для...
- а) финансового обеспечения нефтегазового трансферта;
 - б) формирования Резервного фонда;
 - в) формирования Фонда национального благосостояния;
 - г) формирования Пенсионного фонда РФ.

11. Черты, характерные для внебюджетных фондов, — это...
- а) внебюджетные фонды могут создаваться на всех уровнях управления;
 - б) закрепление конкретных источников поступлений за внебюджетными фондами;
 - в) государственные внебюджетные фонды имеют социальное назначение;
 - г) органы местного самоуправления в настоящее время не вправе создавать внебюджетные фонды.
12. Выберите верные утверждения:
- а) по российскому законодательству социальные пенсии относятся к государственному пенсионному обеспечению;
 - б) в соответствии с российским законодательством социальные пособия и пенсии учитываются как доходы при определении налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц;
 - в) социальное обеспечение может осуществляться и за счет прямого бюджетного финансирования, и за счет средств социального страхования;
 - г) по российскому законодательству выплаты пенсий из негосударственных пенсионных фондов не уменьшают размер выплат государственных пенсий.
13. Источник уплаты взносов на медицинское страхование неработающих граждан — это средства...
- а) федерального фонда обязательного медицинского страхования;
 - б) самих неработающих граждан;
 - в) бюджетные;
 - г) Фонда социального страхования РФ.
14. Размер пособия по временной нетрудоспособности зависит от...
- а) трудового стажа;
 - б) размера заработной платы;
 - в) страхового стажа;
 - г) продолжительности заболевания.
15. Расходы, финансируемые из Пенсионного фонда РФ:
- а) выплата пособий по больничным листам по временной нетрудоспособности;
 - б) выплата трудовых пенсий гражданам Российской Федерации;
 - в) выплаты по уходу за нетрудоспособными пенсионерами;
 - г) финансирование санаторно-курортного обслуживания трудящихся.
16. Единый социальный налог (взнос) зачисляется в бюджеты:
- а) Пенсионный фонд РФ;
 - б) Фонд социального страхования РФ;
 - в) Фонды обязательного медицинского страхования;
 - г) федеральный бюджет.
17. Расходы, финансируемые из Фонда социального страхования РФ:
- а) оказание материальной помощи престарелым и нетрудоспособным гражданам;

- б) выплата пособий по больничным листам по временной нетрудоспособности;
- в) выплата единовременного пособия при рождении ребенка;
- г) возмещение вреда, причиненного работникам увечьем.

18. Государственные социальные стандарты — это государственные услуги, предоставление которых гражданам гарантируется государством за счет финансирования из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на...

- а) возмездной и возвратной основе;
- б) безвозмездной и безвозвратной основе;
- в) среднем по территории Российской Федерации уровне;
- г) минимально допустимом уровне по всей территории Российской Федерации.

Глава 6

Местные финансы

Основные понятия

Муниципальное образование	Бюджет поселения
Муниципальный район	Консолидированный бюджет муниципального образования
Поселение	Дефицит бюджета муниципального образования
Городской округ	Источники финансирования бюджета муниципального образования
Бюджет муниципального образования	
Бюджет муниципального района	
Бюджет городского округа	

6.1. Муниципальные финансы

Необходимость разделения государственных и муниципальных финансов продиктована обособленным положением органов местного самоуправления в системе органов власти. В своей деятельности органы местного самоуправления обеспечивают реализацию права граждан на самостоятельное и под свою ответственность решение всех вопросов местного значения, определенных федеральным законодательством. Органы местного самоуправления избираются непосредственно населением и (или) образуются представительным органом муниципального образования, наделены собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Конституция РФ (ст. 12) гарантирует, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Это означает, что органы местного самоуправления приобретают право на формирование собственных финансовых ресурсов и самостоятельный выбор направлений и форм их использования. Запрет на произвольное отчуждение финансовых ресурсов органов местного самоуправления (ст. 31 БК РФ) дополняется гарантией передачи органам местного самоуправления дополнительных финансовых ресурсов в порядке обеспечения делегируемых им государственных полномочий (ст. 132 Конституции РФ). Согласно ст. 9 Европейской хартии местного самоуправления органы местного самоуправления имеют право на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть соизмеримы их полномочиям.

Самостоятельность местного самоуправления подкрепляется организационным обособлением органов местного самоуправления от органов государственной власти. В соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это предопределяет самостоятельность установления муниципальным образованием структуры органов управления местными финансами, форм их взаимодействия, полномочий конкретных органов и их должностных лиц. Федеральное законодательство предусматривает меры по защите органов местного самоуправления, в том числе органов управления местными финансами, от вмешательств в их деятельность со стороны органов государственной власти.

Муниципальные финансы: сущность, функции, роль

Муниципальные финансы — это денежные отношения, складывающиеся между органами местного самоуправления, с одной стороны, и органами государственной власти, юридическими и физическими лицами — с другой в процессе стоимостного распределения и перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с формированием, распределением и использованием централизованных фондов денежных средств муниципальных образований, обеспечивающих потребности органов местного самоуправления при решении экономических и социальных задач.

Следовательно, местные финансы формируются с использованием методов распределения и перераспределения национального дохода (с помощью налогов, налоговых льгот и т.д.). Формой использования централизованных фондов денежных средств муниципальных образований являются *бюджетные фонды*, предназначенные для реализации функций местного самоуправления.

Муниципальные финансы особенно важны для создания нормальных условий жизни населения. Если целью государственных финансов на федеральном уровне является обеспечение финансирования стратегически важных программ, то финансы муниципальных образований нацелены на финансирование повседневных расходов данной местности. Именно от того, насколько эффективно функционируют муниципальные финансы, зависит количество и качество благ и услуг, потребляемых населением в данном муниципальном образовании и региона в целом. За счет муниципальных финансов финансируется строительство дорог, жилья, обустройство домов, помощь местным структурам, важным для населения. Муниципальные финансы оказывают поддержку милиции, школам, учреждениям здравоохранения. Международная практика показыва-

ет, что именно такое сотрудничество наиболее продуктивно, поскольку люди видят и ощущают на себе результаты использования их денежных средств, собранных в качестве налогов, а предприятия, поддерживаемые муниципалитетами, более охотно решают местные проблемы. В результате все участники данного процесса оказываются в выигрыше: муниципалитеты эффективно работают, люди получают необходимые блага и услуги, а предприятия имеют дополнительный источник доходов. В России такая практика слабо развита и муниципальные финансы практически повсеместно настолько бедны, что не могут оказать реального воздействия на положение населения и качественно-количественные показатели услуг, предоставляемых населению.

Тем не менее муниципальные финансы являются составным и очень важным элементом финансовой системы государства. С их развитием происходит повышение эффективности работы всей финансовой системы страны.

Финансы местного уровня, или муниципальные финансы, формируются местными органами власти, к которым относятся самостоятельные органы правления в городах и населенных пунктах — *муниципалитеты*. Муниципальные финансы имеют специфические источники и направляются на обеспечение нормального развития и деятельности организаций, необходимых для жителей данного муниципалитета.

Муниципальные образования. Организация муниципальных финансов привязана к муниципальным образованиям, в границах которых осуществляется местное самоуправление. Муниципальные образования — это тот уровень, в пределах которого местное самоуправление должно реализовать свое назначение — обеспечить на должном уровне решение вопросов местного значения.

Основная задача организации местных финансов — обеспечение органов местного самоуправления финансовыми ресурсами в объеме, достаточном для самостоятельного решения вопросов местного значения.

Формирование стабильной и достаточной финансовой базы органов местного самоуправления является важнейшим направлением проводимой в России реформы местного самоуправления.

Реформа местного самоуправления осуществляется в соответствии с Законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Закон получил высокую оценку европейских экспертов, он реально способствует развитию местного самоуправления и обеспечивает тесную взаимосвязь между территориальной организацией местного самоуправления и ее финансовой основы. Этот закон вступил в силу с 1 января 2006 г. До этого периода с момента при-

нятия Федерального закона № 131 от 6 октября 2003 г. проводилась большая и серьезная законотворческая работа по пересмотру или отмене около 200 федеральных законов. Речь идет о тех законах, в которых ответственность за выполнение конкретных государственных обязательств была размыта между существующими самостоятельными тремя уровнями публичной власти, не определены источники и способы их финансирования. В ходе законотворческой работы решена одна из важных задач организации местных финансов, сбалансированность между расходными обязательствами муниципальных образований и средствами бюджетов соответствующих типов муниципальных образований, направляемых на их исполнение. Ликвидирована практика принятия властью решений, не подкрепленных деньгами, исполнение которых передавалось вниз («нефинансируемые мандаты»). Уставы муниципальных образований были приведены в соответствие с принятым Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

В соответствии с принятым Законом изменился принцип территориального деления органов местного самоуправления. В Российской Федерации насчитывается всего 154 тыс. населенных пунктов и более чем в 90 тыс. из них население составляет 50 человек.

К настоящему времени унифицирована территориальная организация местного самоуправления во всех субъектах Российской Федерации и закреплена двухуровневая модель организации местной власти, включающая в себя два типа муниципальных образований: муниципальное поселение и муниципальный район — с закреплением за каждым уровнем присущих им полномочий по решению вопросов местного значения, а также переданных отдельных государственных полномочий.

Согласно положениям Закона *муниципальное поселение* (городское и сельское) объединяет несколько населенных пунктов и является основой местного самоуправления.

Городское поселение — город или поселок, в котором местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Сельское поселение — один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальный район — несколько поселений или поселений и межселенных территорий (территорий, находящихся вне границ поселений), объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов

местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.

Муниципальные районы образуются по территориальному принципу и решают задачи, справиться с которыми на поселенческом уровне невозможно.

Двухуровневая модель организации местной власти позволяет обеспечить решение конкретных вопросов местного самоуправления соответствующего уровня в увязке с кадровым и организационным его потенциалом и выстроить оптимальную систему взаимодействия органов местного самоуправления и с населением, и с органами государственной власти. В этой модели предусмотрены механизмы распределения полномочий и ресурсов между уровнями местной власти, допускающие возможность их передачи с одного уровня на другой.

Кроме того, на базе крупных городов создан третий тип муниципальных образований — *городской округ* — городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с учетом изм. и доп.) вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ.

Количественный состав представительного органа городского округа напрямую зависит от численности проживающих в нем жителей, чем обеспечивается близость местной власти городского округа к населению.

Городские округа создаются в тех населенных пунктах, которые изначально планировались не как центр обеспечения сельской инфраструктуры, а как точки экономического развития. За городскими округами закрепляются функции и поселения и муниципального района.

Внутригородская территория города федерального значения — часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Следовательно, к муниципальному образованию относится городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, а также городской округ либо внутригородская территория городов федерального значения.

Перечень территориальных единиц, в пределах которых реализуется местное самоуправление, и видов муниципальных образований определен как исчерпывающий и подлежит изменению и дополнению только в рамках федерального законодательства. Границы муниципальных образований утверждают органы государственной власти субъектов РФ. В результате реформы должно появиться порядка 28 тыс. муниципальных образований, каждое муниципальное образование будет объединять не меньше тысячи человек.

С 1 января 2006 г. началась реализация новых положений Бюджетного кодекса РФ в части межбюджетных отношений в условиях реформы местного самоуправления. Был установлен переходный период в его реализации до 1 января 2009 г.

С принятием федеральных законов от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации (законодательных) представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» начался следующий этап реформирования межбюджетных отношений. Произошла централизация расходных полномочий на региональном уровне при сокращении перечня вопросов местного значения в связи с приданием ряду из них значения региональных, а некоторым — федеральных расходных полномочий.

Заложенная в законодательстве система межбюджетных отношений между субъектами РФ и муниципальными образованиями зеркально отражает межбюджетные отношения между Российской Федерацией и ее субъектами и позволяет создать стабильные долгосрочные условия формирования местных бюджетов.

Многообразие видов муниципальных образований, предусмотренных федеральным законодательством, позволяет выделить финансы муниципальных районов, финансы городских округов, финансы внутригородских муниципальных образований городов федерального значения — Москвы и Санкт-Петербурга, финансы поселений (городских и сельских) (см. Приложение 13).

За счет финансовых ресурсов органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) решаются вопросы местного значения, отнесенные к ведению муниципальных районов (городских округов), а также реализуются полномочия местного самоуправления, переданные органами местного самоуправления поселений, и государственные полномочия, делегированные органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ. Финансы поселений обеспечивают реализацию полномочий органов местного самоуправления поселений по решению вопросов местного значения, закрепленных федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ за поселениями.

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. Целями совершенствования и развития экономических основ местного самоуправления являются:

- повышение эффективности решения вопросов местного значения, отнесенных к компетенции муниципальных образований;
- повышение стимулов к развитию экономического, а следовательно, и налогового потенциала муниципального образования для увеличения доходной части бюджета;
- разработка и внедрение в практику муниципального управления современных методов управления местными финансами, муниципальным имуществом, социально-экономическим развитием муниципальных образований, включая использование в управлении муниципальным хозяйством рыночных механизмов.

Судьба острейшей сегодня реформы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) непосредственно зависит от того, как к ней отнесутся органы местного самоуправления. Реформа ЖКХ, по существу, разворачивается в зоне интересов муниципальных образований. Фактически речь идет о реформе муниципального хозяйства, львиную долю которого составляют объекты ЖКХ. Следовательно, эта реформа может рассчитывать на успех только при условии реального, активного и скоординированного участия органов местного самоуправления. То же самое можно сказать и в отношении других реформ в социальной и экономической сферах.

6.2. Бюджет муниципального образования: понятие, сущность, правовые основы

Бюджеты муниципальных образований именуются *местными* бюджетами. Органы местного самоуправления муниципального образования не являются органами государственной власти, следовательно, и средства муниципальных бюджетов не относятся к государственным финансам. Бюджеты муниципальных образований являются частью бюджетной системы РФ. Каждое муниципальное образование в Российской Федерации имеет собственный бюджет.

Неотъемлемым признаком местного самоуправления является самостоятельное формирование местных бюджетов. В соответствии со ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные

налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Местные бюджеты имеют определенную специфику, связанную в основном с положением самих муниципальных образований. Суть в том, что муниципалитеты служат определенным звеном управления и вместе с тем не принадлежат к государственной системе управления, а являются независимыми. Местные бюджеты, с одной стороны, независимы, а с другой — подчинены не только федеральному, но и региональному бюджету. Кроме того, в соответствии с законодательством на территории одного крупного муниципального образования могут образовываться и другие муниципалитеты, более мелкие. В результате таких процессов местные бюджеты попадают еще в более специфичное положение, когда они вынуждены строить взаимоотношения не только с вышестоящими бюджетами, но и с бюджетами других муниципальных образований.

К местным бюджетам в России относятся бюджеты муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, а также бюджеты городских и сельских поселений.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования.

Использование органами местного самоуправления иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств муниципальных образований не допускается (ст. 15 БК РФ).

Средства местных бюджетов находятся в собственности муниципального образования, что закреплено ст. 49 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Бюджет муниципального образования — основа финансовых ресурсов местного самоуправления. Самостоятельность бюджета муниципального образования обеспечивается достаточным уровнем собственных доходов, правом определять направления расходования бюджетных средств в соответствии с бюджетными полномочиями органов местного самоуправления, правом использования по своему усмотрению доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения бюджета, правом на компенсацию дополнительных расходов (потерь доходов), возникающих в результате решений, принятых органами государственной власти.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся

муниципальными образованиями — утвержденный органом местного самоуправления поселения план доходов и расходов распорядителя (главного распорядителя) средств местного бюджета, уполномоченного местной администрацией поселения осуществлять в данном населенном пункте (другой территории), входящем (входящей) в состав территории поселения, отдельные функции местной администрации.

Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно, с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом РФ и упомянутым Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов РФ.

Органы местного самоуправления в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации, представляют в федеральные органы государственной власти и (или) в органы государственной власти субъектов РФ отчеты об исполнении местных бюджетов.

Консолидированный бюджет муниципального образования — это свод бюджетов на территории муниципального образования.

Консолидированный бюджет муниципального района — это бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).

Консолидированный бюджет используется в процессе бюджетного планирования и прогнозирования и разрабатывается одновременно с проектом бюджета муниципального образования конкретного типа. Его количественные характеристики служат для подтверждения реальности и обоснованности показателей местных бюджетов.

6.3. Формирование доходов бюджетов муниципальных образований

Доходы местного бюджета — это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с

законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления.

В соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации в местных бюджетах отдельно предусматриваются:

- средства, направляемые на исполнение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих в связи с осуществлением органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения;
- средства, направляемые на осуществление расходных обязательств муниципальных образований, исполняемых за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для осуществления отдельных государственных полномочий.

Вопросы местного значения — это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Доходы бюджетов поселений, бюджетов муниципальных районов и бюджетов городских округов формируются за счет:

- налоговых доходов от местных налогов, федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами и (или) региональных налогов и сборов по установленным нормативам отчислений;
- неналоговых доходов местных бюджетов;
- средств, перечисленных в порядке межбюджетного регулирования (перераспределение средств между уровнями бюджетной системы).

Местными признаются налоги, установленные Налоговым кодексом РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления о налогах и обязательные к уплате на территории муниципального образования.

К местным налогам относятся земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Налоговые доходы местных бюджетов установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации дифференцировано по типам муниципальных образований.

Налоговые доходы местных бюджетов

В бюджеты *поселений* зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами посе-

- земельного налога — по нормативу 100%;
- налога на имущество физических лиц — по нормативу 100%.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на доходы физических лиц — по нормативу 10%;
- единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 30%;
- государственные пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий, — по нормативу 100%.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов РФ в соответствии со ст. 58 Бюджетного кодекса.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и (или) местных налогов по нормативам отчислений, установленным представительными органами муниципальных районов в соответствии со ст. 63 Бюджетного кодекса.

В бюджеты *муниципальных районов* подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 100%;
- налога на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, — по нормативу 100%.

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на доходы физических лиц — по нормативу 20%;
- единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 90%;
- единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 30%;
- государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) — по нормативу 100%.

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) регио-

нальных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов РФ в соответствии со ст. 58 Бюджетного кодекса.

В бюджеты *городских округов* зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога — по нормативу 100%;
- налога на имущество физических лиц — по нормативу 100%.

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на доходы физических лиц — по нормативу 30%;
- единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности — по нормативу 90%;
- единого сельскохозяйственного налога — по нормативу 60%;
- государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) — по нормативу 100%.

В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по единым нормативам отчислений, установленным законами субъектов РФ для зачисления налоговых доходов в бюджеты городских округов в соответствии с п. 1 ст. 58 Бюджетного кодекса РФ. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с п. 2 и 3 ст. 58 Бюджетного кодекса.

Неналоговые доходы местных бюджетов

Неналоговые доходы местных бюджетов формируются в соответствии со ст. 41, 42 и 46 Бюджетного кодекса РФ, в том числе за счет:

- доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, — по нормативу 100%;
- доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, — по нормативу 100%;

- доходов от платных услуг, оказываемых муниципальными бюджетными учреждениями;
- части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, определяемых в порядке, установленном муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

В бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов подлежит зачислению плата за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 40%.

В бюджеты городских округов и муниципальных районов городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежат зачислению сборы за выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами местного самоуправления, по нормативу 100%.

Основную долю доходов бюджетов городских округов составляют налоговые и неналоговые доходы (50,2%), а межбюджетные трансферты — 45,0%. В доходах городских и сельских поселений более половины (65,0%) занимают межбюджетные трансферты, в том числе средства фонда компенсаций — 13,7%, в доходах муниципальных районов также основная доля принадлежит межбюджетным трансфертам — 69,3%.

В бюджеты городских округов поступает 61,6% налоговых доходов местных бюджетов, в бюджеты муниципальных районов 33,9%, поселений 4,5%. Это свидетельствует о том, что налоговый потенциал муниципальных образований сосредоточен в городских округах. Аналогичная ситуация связана и с неналоговыми доходами, из общего объема которых (67,0%) поступает в бюджеты городских округов, в бюджеты муниципальных районов — 26,8% неналоговых доходов и в бюджеты поселений — 6,2%. При этом межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ в объеме 356,0 млрд руб. поступают в бюджеты муниципальных районов и поселений, что составляет 62,5% общего объема трансфертов. Поэтому бюджеты муниципальных районов и поселений наиболее зависимы от финансовой помощи вышестоящих бюджетов.

6.4. Расходные обязательства муниципального образования

Расходы местного бюджета — это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления. Расходы местного бюджета формируются на основе принимаемых органами местного самоуправления расходных обязательств

по вопросам местного значения и делегированных государственными органами исполнительной власти отдельных полномочий.

Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате (ст. 86 гл. 11 БК РФ):

1) принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципального образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

2) принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

3) заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными бюджетными учреждениями.

Финансирование отдельных расходных обязательств муниципальных образований осуществляется за счет конкретных источников в следующем порядке.

- Расходные обязательства муниципального образования, возникающие в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципального образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам, а также заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными бюджетными учреждениями, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.
- Расходные обязательства муниципального образования, возникающие в результате осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий, устанавливаются муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления в полном соответствии с федеральными законами (законами субъектов РФ) и исполняются за счет и в пределах субвенций из бюджета субъекта РФ, предоставляемых местным бюджетам в порядке, предусмотренном ст. 140 Бюджетного кодекса РФ.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников му-

ниципальных учреждений с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом РФ.

Органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, за исключением случаев, установленных соответственно федеральными законами, законами субъектов РФ.

Органы местного самоуправления вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов РФ, только при наличии собственных финансовых средств (за исключением межбюджетных трансфертов).

Органы местного самоуправления муниципального района обладают всеми полномочиями органов местного самоуправления поселения на межселенных территориях и в сельских населенных пунктах, не являющихся муниципальными образованиями, в том числе полномочиями органов местного самоуправления поселения по установлению, изменению и отмене местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района.

Органы местного самоуправления муниципального района вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, о передаче им осуществления части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджета муниципального района в бюджеты поселений.

Указанные соглашения должны заключаться на определенный срок, содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочного, порядок определения ежегодного объема субвенций, необходимых для осуществления передаваемых полномочий, а также предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений.

Анализ состава и структуры бюджетов муниципальных образований РФ показывает, что более 70—80% бюджетных ресурсов органов местного самоуправления направляются на финансирование

дошкольного и среднего общего образования, а также жилищно-коммунального хозяйства.

6.5. Дефицит местного бюджета

Сбалансированность бюджетов муниципальных образований обеспечивается органами местного самоуправления как за счет собственных доходов, так и за счет поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов в случае принятия дефицитного бюджета.

Дефицит местного бюджета не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (п. 5, ст. 92 БК РФ).

Для муниципального образования, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п. 4 ст. 136 Бюджетного кодекса, дефицит бюджета не должен превышать 5% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

В случае утверждения муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования о бюджете в составе источников финансирования дефицита местного бюджета размера поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности муниципального образования, и снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета дефицит местного бюджета может превысить указанные ограничения в пределах суммы поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета.

Дефицит местного бюджета, сложившийся по данным годового отчета об исполнении местного бюджета, должен соответствовать принятым Бюджетным кодексом РФ ограничениям. В противном случае превышение ограничения является нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и влечет за собой применение мер принуждения за нарушение норм бюджетного законодательства.

В состав источников *внутреннего* финансирования дефицита местного бюджета включаются (ст. 96 БК РФ):

- разница между средствами, поступившими от размещения муниципальных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение;
- разница между полученными и погашенными муниципальным образованием кредитами кредитных организаций в валюте Российской Федерации;

- разница между полученными и погашенными муниципальным образованием в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными местному бюджету другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- разница между полученными в иностранной валюте от Российской Федерации и погашенными муниципальным образованием бюджетными кредитами, предоставленными в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований);
- изменение остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета в течение финансового года;
- иные источники внутреннего финансирования дефицита местного бюджета.

В составе иных источников внутреннего финансирования дефицита местного бюджета учитываются:

- поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности муниципального образования;
- курсовая разница по средствам местного бюджета;
- объем средств, направляемых на исполнение гарантий муниципального образования в валюте Российской Федерации, в случае, если исполнение гарантом муниципальных гарантий ведет к возникновению права регрессного требования гаранта к принципалу либо обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициару к принципалу;
- объем средств, направляемых на исполнение гарантий муниципального образования в иностранной валюте, предоставленных Российской Федерации в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований), в случае, если исполнение гарантом муниципальных гарантий ведет к возникновению прав регрессного требования гаранта к принципалу;
- объем средств, направляемых на погашение иных долговых обязательств муниципального образования в валюте Российской Федерации;
- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из местного бюджета юридическим лицам бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из местного бюджета юридическим лицам бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации;
- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из местного бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из местного бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации.

Контрольные тесты

1. Согласно Закону «О финансовых основах местного самоуправления» местные финансы организованы на принципах...
 - а) самостоятельности;
 - б) режима экономии;
 - в) автономности;
 - г) гласности.
2. В состав муниципальных финансовых ресурсов, если исключить дублирование, включаются средства ...
 - а) государственных внебюджетных фондов;
 - б) муниципальных бюджетов;
 - в) бюджетов городских округов;
 - г) бюджетов муниципальных районов;
 - д) бюджетов поселений.
3. К бюджетам муниципальных образований (местным бюджетам), если исключить дублирование, относятся...
 - а) бюджеты городских округов;
 - б) бюджеты муниципальных районов;
 - в) бюджеты сельских поселений;
 - г) бюджеты городских поселений;
 - д) бюджет города Курска;
 - е) бюджет Красногорского района Московской области.
4. К собственным доходам бюджетов муниципальных образований относятся...
 - а) поступления от налога на имущество физических лиц по установленному бюджетным законодательством нормативу зачисления;
 - б) поступления от налога на доходы физических лиц по установленному бюджетным законодательством нормативу зачисления;
 - в) поступления от земельного налога;
 - г) доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности;
 - д) финансовая помощь из вышестоящих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
 - е) субвенции.
5. Постройте логическую последовательность понятий по принципу «от общего к частному»:
 - а) земельный налог;
 - б) местные налоги и сборы;
 - в) доходы местного бюджета;
 - г) собственные доходы местного бюджета.

Государственный кредит

Основные понятия

Государственные заимствования Российской Федерации	Международный кредит
Государственные заимствования субъектов Российской Федерации	Муниципальные заимствования
Государственные ценные бумаги	Муниципальные ценные бумаги
Государственный долг	Муниципальный долг
Государственный кредит	Общегосударственный долг
Кредитная блокада	Реструктуризация долга
Кредитная дискриминация	Рефинансирование задолженности
	Структура государственного долга

7.1. Государственный кредит: сущность, функции, виды

Для покрытия бюджетного дефицита государство часто привлекает *заемные ресурсы*. В то же время государство само располагает временно свободными денежными средствами. В силу своей особой социально-правовой значимости государство может принимать на себя ответственность за погашение ссуд, взятых различными экономическими субъектами. Все это объективно делает его одним из наиболее активных участников кредитных отношений, что, в свою очередь, порождает специфическую форму кредита — государственный кредит.

Государственный кредит как экономическая категория выражает совокупность экономических отношений между государством (в лице органов власти), с одной стороны, и другими экономическими субъектами (физическими и юридическими лицами, зарубежными субъектами) — с другой по поводу получения займов, предоставления ссуд или гарантийного обеспечения. Государство как субъект экономических отношений выполняет функции заемщика, кредитора и гаранта.

Для покрытия своих расходов, чаще связанных с финансированием капитальных расходов и расходов на обслуживание государственного долга, государство привлекает свободные финансовые ресурсы хозяйственных структур, населения и зарубежных экономических субъектов. В данном случае государство становится заемщиком.

Гарантом государство является тогда, когда берет на себя ответственность за погашение займов или выполнение других обязательств, взятых физическими и юридическими лицами.

Располагая временно свободными денежными ресурсами, государство может предоставлять кредиты другим экономическим субъектам как внутри страны, так и иностранным государствам, другим зарубежным экономическим субъектам. В данном случае государство является *кредитором*. Ссуды, выдаваемые государством различным экономическим субъектам, в корне противоречат сущности бюджета как некоммерческой структуры и используются в основном в социально-политических целях.

Кредитные отношения, в которых государство является заемщиком и кредитором, непосредственно влияют на размер централизованных денежных фондов, выдача гарантий не обязательно приводит к их изменению. Все зависит от надежности заемщиков. Надежные заемщики, как правило, не приводят к дополнительным затратам гаранта. Однако государственные гарантии распространяются обычно на недостаточно надежных заемщиков, поскольку они не в состоянии самостоятельно привлечь средства на кредитном рынке, что влечет за собой рост расходов из централизованных денежных фондов, т.е. бюджетных расходов.

Государственный кредит может быть внутренним и внешним. Основная доля государственных расходов осуществляется в национальной валюте, поэтому преимущественное развитие получает *внутренний* государственный кредит. Но широкое международное разделение труда, обмен технологиями и научно-техническими идеями, оказание финансовой помощи иностранным государствам — все это обуславливает интенсивное развитие *международного* государственного кредита, осуществляемого в иностранной валюте.

Внутри страны государство обычно является заемщиком средств, а население, предприятия и организации — кредиторами. В сфере международных экономических отношений государство становится как заемщиком, так и кредитором. При государственном кредите взятые займы денежные средства, поступают в распоряжение органов государственной власти, превращаясь в дополнительные финансовые ресурсы, направляемые, как правило, для покрытия бюджетного дефицита. Источниками погашения государственных займов и выплаты процентов по ним служат средства бюджета. Государственный кредит связан с движением бюджетных средств, поэтому выражает часть финансовых отношений общества.

Объективная необходимость использования государственного кредита на удовлетворение потребностей общества обусловлена постоянным противоречием между этими потребностями и возможностями государства по их удовлетворению за счет бюджетных средств.

Государственный кредит находится на стыке двух видов денежных отношений — финансов и кредита, имеет особенности и финансов и кредита.

В качестве звена финансовой системы государственный кредит обслуживает формирование и использование централизованных денежных фондов государства.

Функции государственного кредита. Сущность государственного кредита, как экономической категории, раскрывается в *функциях*: распределительной, контрольной и регулирующей.

Важнейшая функция государственного и муниципального кредита — *распределительная*. Через распределительную функцию государственный кредит участвует в формировании и использовании централизованных денежных фондов государства на принципах возвратности, срочности и платности. Будучи заемщиком, государство обеспечивает дополнительные средства для финансирования своих расходов. В промышленно развитых странах государственные займы являются основным источником финансирования бюджетного дефицита. В современных условиях поступления от государственных займов стали вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета. Финансирование расходов капитального характера за счет заимствованных средств в определенных пределах имеет положительное значение. Например, школа или библиотека обеспечивают потребности не одного поколения, поскольку функционируют 30—50 лет. Почему же тогда их строительство должно быть оплачено в течение нескольких лет за счет налогов с тех, кто, возможно, даже не успеет воспользоваться их услугами. Гораздо разумнее переложить финансирование таких объектов на все поколения, которые будут ими пользоваться. Такое растяжение источников финансирования во времени и обеспечивается выпуском займов на тот или иной срок. Таким образом, положительное воздействие распределительной функции государственного кредита заключается в том, что с ее помощью налоговое бремя более равномерно распределяется во времени.

Контрольная функция государственного кредита состоит в учете и контроле целевого движения ссудного капитала, прежде всего использования средств, и имеет ряд специфических особенностей:

- тесно связана с деятельностью государства и состоянием централизованного фонда денежных средств;
- охватывает движение стоимости в двустороннем порядке, поскольку предполагает возвратность и платность получения средств;
- осуществляется не только финансовыми структурами, но и кредитными институтами.

Контроль движения ссудного фонда осуществляет Министерство финансов РФ.

Регулирующая функция государственного кредита выражается в следующем.

1. Мобилизуя средства физических лиц, государство уменьшает их платежеспособный спрос. При финансировании производственных затрат за счет кредита (например, инвестиции) происходит абсолютное сокращение наличной денежной массы в обращении.

2. Будучи на финансовом рынке заемщиком, государство увеличивает спрос на заемные средства и тем самым способствует росту цены кредита. Чем выше спрос государства, тем выше при прочих равных условиях уровень ссудного процента, тем более дорогим становится кредит для предпринимателей. Дороговизна заемных средств вынуждает бизнесменов сокращать инвестиции в сферу производства и стимулирует накопления — приобретение государственных ценных бумаг. Если же в стране достаточно свободных капиталов, негативное воздействие на производство незначительно.

Беспредельная активность государства (как в России до августовского 1998 г. кризиса) на финансовом рынке отвлекает значительную долю денежных накоплений от производственного использования, тем самым существенно замедляет темпы экономического развития, приводит к росту государственного долга.

3. Положительное воздействие на производство и занятость государство оказывает, предъявляя спрос на товары отечественного производства за счет заимствованных за рубежом средств, являясь кредитором и гарантом. Это может выражаться в поддержке малого бизнеса, экспорта продукции или производства в отдельных регионах, испытывающих спад, путем гарантирования государством кредитов, предоставляемых банками, в соответствии с программами. Стимулирование развития производства и занятости возможно также за счет кредитов, предоставляемых из бюджетов территорий.

Таким образом, регулирующая функция государственного кредита проявляется в воздействии государства на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке денежных капиталов и занятость.

Мобилизуемые с помощью государственного кредита средства прямо используются для финансирования экономических и социальных программ. Это означает, что государственный кредит, являясь средством увеличения финансовых возможностей государства, может становиться важным фактором ускорения социально-экономического развития страны.

С середины 1990-х годов усилилась активность Российской Федерации как кредитора на внутреннем рынке. Ссуды предоставлялись юридическим лицам на проведение структурной перестройки производства, для расчетов по целевым кредитам, в частности на закупку оборудования, на разработку, внедрение и приобретение новейших технологий и материалов, в том числе и за рубежом.

Деятельность Российской Федерации как кредитора на международном рынке в основном ограничивается государствами СНГ (в пределах средств, поступающих в виде процентных платежей и сумм в погашение основной задолженности по ранее предоставленным кредитам).

Деятельность Российской Федерации в качестве гаранта в последние годы расширяется. Традиционно государство гарантирует вклады населения в Сбербанке РФ, служит гарантом по долговым обязательствам различных обществ и групп (в частности, стимулирует создание и деятельность финансово-промышленных групп); осуществляет финансовую поддержку экспорта товаров и услуг, производимых отечественными производителями.

К основным задачам государственного кредита относятся:

- 1) финансирование бюджетного дефицита;
- 2) проведение международной и региональной финансово-кредитной политики;
- 3) поддержка социально-приоритетных секторов и видов деятельности.

Правовые основы государственного кредита регулируются Бюджетным кодексом РФ.

7.2. Государственные и муниципальные заимствования

В России займы осуществляются Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями. Государственные и муниципальные заимствования являются главным способом финансирования бюджетного дефицита, вызванного увеличением капитальных расходов бюджетов, не покрываемых бюджетными доходами в очередном финансовом году и плановом периоде, и наличием в нем расходов на обслуживание государственного и муниципального долга. Целью проведения заимствований государственными органами власти и органами местного самоуправления является получение в свое распоряжение дополнительных финансовых ресурсов, которые необходимы им для финансирования расходов, в основном капитального характера и по осуществлению программ экономического и социального развития, не обеспеченных доходами бюджетов.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления привлекает свободные финансовые ресурсы хозяйственных структур, населения, органов власти другого уровня и зарубежных экономических субъектов. В этом случае государственные органы власти и органы местного самоуправления являются заемщиком, а хозяйствующие субъекты, население, зарубежные экономические

субъекты и правительства иностранных государств — кредитором. Отношения между заемщиками и кредиторами регулируются нормами национального и международного права, включая двусторонние договоры и соглашения.

Органы государственной власти и местного самоуправления могут также становиться гарантом, когда берут на себя ответственность за погашение займов или выполнение других обязательств, взятых физическими и юридическими лицами.

Государственные заимствования Российской Федерации — это государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты, от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций, иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации. Они могут быть внутренними и внешними (ст. 103, п. 1 БК РФ).

Государственные и муниципальные внутренние заимствования осуществляются в целях финансирования дефицита соответствующих бюджетов (нефтегазового дефицита федерального бюджета), а также для погашения долговых обязательств.

Под государственными *внутренними* заимствованиями Российской Федерации понимаются государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты, от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика, выраженные в валюте Российской Федерации.

Право осуществления государственных внутренних заимствований от имени Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом РФ принадлежит Правительству РФ либо уполномоченному им Министерству финансов РФ.

Под государственными *внешними* заимствованиями Российской Федерации понимаются государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты, привлекаемые от кредитных организаций, иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации, выраженные в иностранной валюте.

Государственные внешние заимствования Российской Федерации осуществляются в целях финансирования дефицита (нефте-

газового дефицита) федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств Российской Федерации (ст. 103, п. 4 БК РФ).

Право осуществления государственных внешних заимствований Российской Федерации и заключения договоров о предоставлении государственных гарантий для привлечения внешних кредитов (займов) принадлежит Российской Федерации. От имени Российской Федерации осуществлять внешние заимствования может Правительство РФ либо уполномоченное им Министерство финансов РФ.

Под *государственными заимствованиями субъектов РФ* понимаются государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации (ст. 103, п. 6 БК РФ).

Государственные *внутренние* заимствованиями субъектов РФ — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства субъекта РФ как заемщика, выраженные в валюте Российской Федерации.

Государственные *внешние* заимствованиями субъектов РФ — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от иностранных банков, по которым возникают долговые обязательства субъекта РФ, выраженные в иностранной валюте.

Государственные внешние заимствования субъекта РФ осуществляются в соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ в целях обеспечения погашения существующего государственного долга субъекта РФ и (или) финансирования дефицита бюджета субъекта РФ.

Право осуществления государственных внутренних и внешних заимствований субъектов РФ от имени субъекта РФ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и принятым в соответствии с ним законом субъекта РФ принадлежит высшему исполнительному органу государственной власти либо финансовому органу.

Муниципальные заимствования — муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени муниципального образования, и кредиты, привлекаемые в соответствии с положениями бюджетного законодательства в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и от кредитных организаций, по которым возникают муниципальные долговые обязательства (ст. 103, п. 7).

Право осуществления муниципальных заимствований от имени муниципального образования в соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ и уставом муниципального образования принадлежит местной администрации.

Государственный и муниципальный заем в качестве источника финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления принципиально отличается от налогов:

1) он предоставляется на основе возвратности, срочности и платности;

2) имеет характер добровольного. Таким образом, государственные и муниципальные займы — это временные дополнительные финансовые ресурсы, а не доходы бюджета.

Поэтому они учитываются отдельно и направляются, как правило, на покрытие бюджетного дефицита, вызванного в основном за счет роста капитальных расходов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Важное значение для эффективной государственной и муниципальной кредитной практики имеет *классификация кредитных отношений*.

Государственные займы классифицируются по ряду признаков.

1. По *эмитентам* (субъектам заемных отношений):

- займы, размещаемые федеральными органами власти;
- займы, размещаемые региональными и местными органами управления.

2. По *месту размещения*:

- внутренние заимствования — от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций в российской валюте;
- государственные внешние заимствования — от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций в иностранной валюте; внешние займы размещаются на иностранных фондовых рынках в валюте других государств.

В России государственные займы федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ могут быть внутренними и внешними, а муниципальные займы органов местного самоуправления — только внутренними.

3. По *обращению на рынке*:

- рыночные займы — свободно продаются и покупаются (являются основными при финансировании бюджетного дефицита);
- нерыночные займы — не подлежат обращению на рынке ценных бумаг и выпускаются государством для привлечения определенных инвесторов.

4. По *срокам погашения*:

- краткосрочные (до одного года);

- среднесрочные (от одного года до пяти лет);
 - долгосрочные (от пяти лет и более).
5. По *обеспеченности долговых обязательств*:
- закладные — обеспечиваются конкретным залогом, например, определенным имуществом;
 - беззакладные — обеспечиваются всем имуществом государства или данного муниципалитета.
6. По *характеру выплачиваемого дохода*:
- выигрышные;
 - процентные;
 - с нулевым купоном.

Выплата дохода осуществляется по выигрышным облигациям на основе тиражей выигрышей, по процентным облигациям в виде купонов 1, 2 или 4 раза в год. Краткосрочные заемные средства государства продаются со скидкой с номинала, а выкупаются по номиналу. Не имеют также купонов и некоторые долгосрочные долговые обязательства. Доход по ним выплачивается вместе с суммой основного долга. Такие облигации называются облигациями с нулевым купоном.

7. По *методу определения дохода*:

- с твердым доходом;
- с плавающим доходом.

8. По *срокам погашения*:

- обязательства с правом досрочного погашения;
- обязательства без права досрочного погашения.

При досрочном погашении инвестор может уменьшить свои потери (если через год ставка упала и составила уже не 12%, а только 6%), выкупив и разместив новый заем и погасив старый.

Можно констатировать, что государственные и муниципальные заимствования — экономические отношения органов государственной власти и органов местного самоуправления по поводу перераспределения временно свободных денежных средств юридических и физических лиц, бюджетов других уровней, правительств иностранных государств и международных финансовых организаций в виде государственных и муниципальных займов и кредитов в целях привлечения в свое распоряжение дополнительных финансовых ресурсов.

Государственные и муниципальные заимствования проводятся в соответствии с утверждаемыми на очередной финансовый год и плановый период программами.

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации представляет собой перечень всех внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период по видам заимствований с отражением разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на

погашение основного долга по каждому виду долгового обязательства (ст. 108 БК РФ).

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации содержит перечень внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования с указанием:

1) для несвязанных (финансовых) заимствований (источника привлечения; суммы заимствования; срока погашения);

2) для целевых иностранных заимствований (конечного получателя; цели заимствования и направления использования; источника заимствования; суммы заимствования; срока погашения; наличия гарантий третьих лиц по возврату средств в федеральный бюджет конечным заемщиком, если для него предусмотрен такой возврат, с указанием организации (органа), предоставившей гарантию, срока действия и объема обязательств по гарантии; оценки объема использованных средств до начала очередного финансового года; прогноза объема использования средств в очередном финансовом году).

В Программе государственных внешних заимствований Российской Федерации должны быть отдельно предусмотрены все займы и государственные гарантии, размер которых превышает сумму, эквивалентную 10 млн долл., на весь срок займа. Данные займы и государственные гарантии подлежат реализации только при условии их утверждения в составе Программы государственных внешних заимствований Российской Федерации Федеральным Собранием.

В Программе государственных внешних заимствований Российской Федерации объем, детализированный по конкретным займам, должен составлять не менее 85% общего объема внешних заимствований.

Правительство РФ или уполномоченное им Министерство финансов РФ имеют право на осуществление внешних заимствований, не включенных в Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации, если заимствования осуществляются в процессе реструктуризации государственного внешнего долга Российской Федерации, которая приводит к снижению расходов на обслуживание государственного внешнего долга в рамках установленного предельного объема государственного внешнего долга.

Это право распространяется исключительно на несвязанные (финансовые) государственные внешние заимствования Российской Федерации.

В Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации в обязательном порядке включаются соглашения о займах, заключенных в предыдущие годы, если такие соглашения не утратили силу в установленном порядке.

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации является приложением к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте представляет собой перечень предоставляемых государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на очередной финансовый год и плановый период, за исключением целевых иностранных кредитов (заимствований), привлеченных под государственные гарантии Российской Федерации, с указанием (ст. 108.1 БК РФ):

- 1) общего объема гарантий;
- 2) направления (цели) гарантирования с указанием объема гарантий по каждому направлению (цели);
- 3) валюты обязательств по гарантии;
- 4) наличия или отсутствия права регрессного требования гаранта к принципалу, а также иных условий предоставления и исполнения гарантий;
- 5) общего объема бюджетных ассигнований, которые должны быть предусмотрены в очередном финансовом году и плановом периоде на исполнение гарантий по возможным гарантийным случаям.

В Программе государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте должно быть отдельно предусмотрено каждое направление (цель) гарантирования, объем которого превышает сумму, эквивалентную 50 млн долл., с указанием категорий и (или) наименований принципалов.

Указанные гарантии подлежат реализации только при условии их утверждения в составе программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте.

Программа государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте является приложением к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Программа государственных *внешних заимствований субъекта РФ* представляет собой перечень внешних заимствований субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) (ст. 108.2 БК РФ).

В Программе государственных внешних заимствований субъекта РФ должны быть определены: 1) предельный объем государственных внешних заимствований субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период); 2) перечень, объемы и сроки погашения государственных внешних заимствований субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Программа государственных внешних заимствований субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и

плановый период) является приложением к закону о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Программа государственных *внутренних заимствований Российской Федерации* на очередной финансовый год и плановый период представляет собой перечень всех внутренних заимствований Российской Федерации в виде разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований (ст. 110 БК РФ).

Государственные внутренние заимствования Российской Федерации, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, предусматривающих в зависимости от условий их выпуска получение при погашении иного, чем денежные средства, имущественного эквивалента, подлежат отражению в программе государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

Проведение в соответствии со ст. 105 Бюджетного кодекса РФ реструктуризации государственного внутреннего долга Российской Федерации не отражается в Программе государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период является приложением к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Программа государственных *внутренних заимствований субъекта РФ*, муниципальных образований на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) представляет собой перечень всех внутренних заимствований субъекта РФ, муниципального образования с указанием объема привлечения и объема средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований (ст. 110.1 БК РФ).

Программа государственных внутренних заимствований субъекта РФ, муниципальных образований на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) является приложением к закону (решению) о бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Проведение в соответствии со ст. 105 Бюджетного кодекса РФ реструктуризации государственного внутреннего долга субъекта РФ, муниципального долга не отражается в программе государственных внутренних заимствований субъекта РФ, муниципального образования.

Программа государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъектов РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации представляет собой перечень пре-

доставляемых государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) с указанием (ст. 110.2 БК РФ):

- 1) общего объема гарантий;
- 2) направления (цели) гарантирования с указанием объема гарантий по каждому направлению (цели);
- 3) наличия или отсутствия права регрессного требования гаранта к принципалу, а также иных условий предоставления и исполнения гарантий;
- 4) общего объема бюджетных ассигнований, которые должны быть предусмотрены в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) на исполнение гарантий по возможным гарантийным случаям.

В программе государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъектов РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации должно быть отдельно предусмотрено каждое направление (цель) гарантирования с указанием категорий и (или) наименований принципалов, объем которого превышает: 1 млрд руб. — для государственных гарантий Российской Федерации; 10 млн руб. — для государственных гарантий субъекта РФ; 100 тыс. руб. — для муниципальных гарантий.

Указанные гарантии подлежат реализации только при условии их утверждения в составе соответственно программы государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации.

Программа государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации является приложением к соответствующему закону (решению) о бюджете.

Государственные ценные бумаги Российской Федерации

Государственные ценные бумаги — это долговые ценные бумаги, эмитентом которых является государство.

Эмиссия государственных ценных бумаг осуществляется для решения следующих задач:

- финансирования дефицита бюджета;
- налогового освобождения;
- финансирования целевых государственных программ;
- финансирования задолженности по другим ценным бумагам;

- регулирование экономической активности в обществе (например, денежной массы в обращении, производства и занятости).

Эмитент государственных ценных бумаг Российской Федерации — Министерство финансов Российской Федерации. В качестве его агента часто привлекается Центральный Банк РФ (Банк России), который, в свою очередь, может уполномочить отдельные инвестиционные институты или банки быть официальными дилерами выпусков ценных бумаг правительства.

Инвесторами являются юридические и физические лица, резиденты и нерезиденты.

В России выпускаются различные государственные ценные бумаги: государственные краткосрочные бескупонные облигации (ГКО), казначейские обязательства, облигации внутреннего валютного займа (ОВВЗ), золотые сертификаты, облигации федерального займа (ОФЗ), облигации государственного сберегательного займа (ОГСЗ), облигации ЦБ РФ.

Кроме Российской Федерации, государственные ценные бумаги могут выпускать субъекты РФ.

Формы и виды государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени субъекта РФ, условия их выпуска и обращения определяются соответствующими органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и федеральным законом об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных бумаг.

Ценные бумаги, эмитируемые местными органами власти, называются *муниципальными* ценными бумагами. Подобно государственным ценным бумагам они выпускаются для:

- покрытия дефицита местного бюджета;
- финансирования бесприбыльных объектов, требующих единовременных крупных средств, которыми не располагают местные власти;
- строительства, реконструкции и ремонта объектов социального назначения, инфраструктуры;
- финансирования прибыльных проектов, вложение в которые окупается в течение нескольких лет;
- финансирования строительства, реконструкции и ремонта жилья, как правило, на основе самоокупаемости.

Обеспечением муниципальных ценных бумаг обычно являются доходы бюджетов, муниципальное имущество либо доходы от реализации инвестиционных проектов, под которые выпущены муниципальные ценные бумаги. Муниципальные займы обычно выпускаются в виде муниципальных облигаций, реже — векселей.

Наиболее популярными выпусками муниципальных ценных бумаг в России стали облигации для покрытия дефицита местных

бюджетов и целевые займы: жилищные, телефонные. С середины 1990-х годов ряд областных администраций и крупных городов осуществляли выпуск еврооблигаций, т.е. разместили свои займы в Западной Европе.

7.3. Международный кредит и международные кредитно-финансовые организации

Международный кредит — форма движения ссудного капитала в сфере международных экономических отношений, связанная с предоставлением валютных и товарных ресурсов на условиях возвратности, срочности и платности.

Кредитно-финансовые отношения — это экономические отношения между кредитором и заемщиком при использовании кредита (ссуды) в денежной или товарной форме на условиях возвратности и обычно с выплатой процента.

Кредиторами и заемщиками могут быть банки, фирмы, государственные учреждения, правительства, мировые финансовые институты. Будучи разновидностью категории «кредит», международный кредит связан с другими экономическими категориями (прибылью, ценой, деньгами, валютой, валютным курсом, платежным балансом и др.) и экономическими законами рынка.

Источниками международного кредита служат временно свободные денежные капиталы предприятий, денежные накопления государства и личного сектора, а также капиталы, привлекаемые банками из ряда стран.

Связь международного кредита с воспроизводством проявляется в его *принципах*: возвратности (в отличие от безвозвратного финансирования), срочности, платности, материальной обеспеченности как гарантии погашения, целевом характере.

Международный кредит выполняет следующие взаимосвязанные функции:

- перераспределения ссудных капиталов между странами, как правило, в наиболее прибыльные сферы;
- экономии издержек обращения путем использования кредитных средств международных расчетов (векселей, чеков, переводов) и развития безналичных платежей;
- ускорения концентрации и централизации капитала;
- регулирования экономики.

Международный кредит играет двоякую роль в рыночной экономике: *позитивную* — обеспечивая непрерывность и расширение процесса воспроизводства и развития взаимовыгодного сотрудничества стран; *негативную* — обостряя противоречия рыночной эконо-

мики. Международный кредит облегчает развитие наиболее прибыльных отраслей, усиливая диспропорции воспроизводства, используется в целях укрепления позиций стран-кредиторов в странах-должниках, служит средством конкурентной борьбы, кредитной дискриминации и кредитной блокады.

Кредитная дискриминация — это создание кредитуемой стороной менее благоприятных условий получения, использования или возврата заемных средств для определенного заемщика по сравнению с другими клиентами (заемщиками). Основные формы кредитной дискриминации: установление повышенных процентных ставок, комиссий и сборов по кредитам; сокращение объемов и общих сроков выдачи кредитов; требования о предоставлении заемщиком залога и гарантий повышенного размера или гарантий третьей стороны; предъявление к клиенту особых предварительных требований, например, по использованию кредитов.

Кредитная блокада — отказ кредитора предоставлять кредиты какому-либо определенному заемщику (клиенту) или группе взаимосвязанных заемщиков. Цель кредитной блокады — оказание экономического и (или) политического давления на блокируемую сторону путем ухудшения ее финансово-экономического состояния.

Классификация международных кредитов по его характерным признакам показывает его формы:

- по *источникам* — внутреннее, иностранное кредитование внешнеэкономической деятельности;
- по *назначению* — коммерческий, обслуживающий внешнюю торговлю и услуги; финансовый, используемый для прямых инвестиций (в том числе в ценные бумаги), для осуществления проектов, для погашения внешней задолженности, проведения валютной интервенции; смешанные кредиты;
- по *видам* — товарные и валютные (в денежной форме);
- по *валюте займа* — в валюте страны-кредитора либо третьей страны, либо в международной валютной единице;
- по *срокам* — краткосрочные (от 1 дня до 1 года), среднесрочные (от 1 года до 5 лет), долгосрочные (свыше 5 лет);
- по *обеспечению* — обеспеченные и бланковые кредиты (под обязательство заемщика преимущественно в форме соло-векселя с одной его подписью);
- по *технике предоставления* — финансовые кредиты, зачисляемые на счет заемщика в его распоряжение; акцептные в форме акцепта тратты (вексель), депозитные сертификаты, облигационные займы, консорциальные кредиты (кредит, предоставленный банковским консорциумом; в кредитные отношения вступают 2 и более банков, до 30—40 в международной практике) и один или несколько заемщиков.

В зависимости от кредитора различают формы международного кредита: частные (коммерческий кредит, банковский кредит, брокерский кредит); правительственные, смешанные, межгосударственные.

Коммерческий (фирменный) международный кредит предоставляется либо экспортером импортеру (вексельный кредит и кредит по открытому счету), либо импортером экспортеру (авансовый платеж) и, как правило, сочетается с банковским кредитом (иногда в форме рефинансирования). Среди банковских международных кредитов различают ссуды, выдаваемые, как правило, под залог, и учет тратт.

Глобализация мировой экономики обусловила развитие средне- и долгосрочного международного кредитования экспорта машин и оборудования в форме фирменных, банковских, межправительственных и других кредитов, а также по линиям официального финансирования развития и мировых финансовых институтов. По инициативе последних практикуется совместное финансирование (по сути кредитование) крупных проектов с привлечением частных коммерческих банков. Распространенной формой долгосрочного международного кредита стало проектное финансирование. Активно используются такие традиционные формы средне- и долгосрочного международного кредита, как эмиссия ценных бумаг, в частности на еврырынке, лизинг международный, факторинг, форфетирование.

Средне- и долгосрочный международный кредиты используются для инвестиций в основные средства производства, обслуживают до 85% экспорта машин и комплектного оборудования, современной формы международных экономических отношений (крупномасштабные проекты, НИОКР, внедрение новой техники). Нередко краткосрочные международные кредиты трансформируются, иногда в форме пролонгирования при участии государства, как гаранта.

Эффективность международного кредита во многом зависит от его валютно-финансовых и платежных условий, условий, зафиксированных в кредитном соглашении в результате переговоров кредитора и заемщика. При их согласовании проявляется и учитывается противоположность интересов обеих сторон.

Международные кредитно-финансовые организации

Международные кредитно-финансовые организации (институты) — это международные организации, созданные на основе межгосударственных соглашений в целях регулирования кредитно-финансовых отношений между странами, содействия развитию экономических отношений, оказания кредитной политики.

В кредитно-финансовые отношения вступают почти все участники международных экономических отношений. Особенно нуждаются в кредитах участники внешней торговли. Международные кредитные отношения не ограничиваются отношениями организаций-экспортеров и организаций-импортеров, они неразрывно связаны с международными кредитно-финансовыми организациями.

Кредитование в иностранной валюте имеет следующие основные разновидности:

- кредитование экспортно-импортных операций внешней (международной) торговли;
- кредитование государственных нужд, связанных с погашением внешней задолженности иностранным государствам и банкам;
- кредитование совместных инвестиционных проектов государств, фирм, корпораций;
- кредитование банков по расчетным операциям;
- иные формы кредитования.

Международным кредитно-финансовым организациям принадлежит важнейшая роль в выполнении кредитно-финансовых операций и поддержании стабильности международных расчетов.

Крупнейшими специализированными международными кредитно-финансовыми институтами являются следующие.

1. Международный валютный фонд (МВФ). Создан на основе Бреттон-Вудских (США) соглашений в 1944 г., начал функционировать с 1947 г., является международной валютно-финансовой организацией. Значится в виде специализированного органа Организации Объединенных Наций. МВФ насчитывает 2000 чел. персонала, основной персонал находится в штаб-квартире МВФ в Вашингтоне. В МВФ вступили 183 страны, включая и Россию.

Цели создания МВФ:

- содействие развитию международной торговли и валютного сотрудничества путем установления норм регулирования валютных курсов и контроля за их соблюдением, многосторонней системы платежей и установления валютных ограничений;
- предоставление кредитных ресурсов своим членам при валютных затруднениях, связанных с неуравновешенностью платежных балансов;
- предоставление кредитов странам, испытывающим трудности в области платежного баланса.

Сейчас МВФ дает кредиты странам, испытывающим острую нужду в выполнении финансовых обязательств по отношению к другим странам. Кредиты выдаются при условии, что страна, которой дается кредит, обязуется проводить экономические реформы по

программе МВФ. При этом МВФ диктует стране, на какие цели и как расходовать предоставленный кредит. Затем через своих экспертов собирает информацию в стране о проводимой государством экономической политике.

В настоящее время страна-заемщик вносит в МВФ плату за услуги и компенсационные за подтверждение обязательства выдать кредит — 0,5% от занятой суммы, а также выплачивает проценты, как правило, 9% годовых.

Приоритетным направлением в деятельности МВФ стала выдача кредитов на реорганизацию экономики государств, субсидирование политики рыночных реформ. МВФ тщательно контролирует целевое использование предоставленных кредитов, а поэтому контролирует ход экономического развития страны в течение периода, на который выдан кредит, дает правительству консультации по проведению реформ в экономике, налоговой системе, банковском деле. Для определения платежеспособности стран МВФ обязует страны — члены МВФ представлять ему информацию о золотых запасах, валютных резервах, о состоянии экономики, платежного баланса, денежного обращения, заграничных инвестициях.

2. Международный банк реконструкции и развития (МБРР). Создан в 1945 г. на основе Бреттон-Вудских соглашений. Создавался как специализированное учреждение ООН. Операции начал в 1946 г. Сейчас это межправительственная финансовая организация, которую называют Всемирным банком.

Основные задачи МБРР:

- стимулирование экономического развития стран — членов МБРР;
- содействие развитию международной торговли;
- поддержание платежных балансов путем предоставления долгосрочных займов под достаточно высокий процент.

Займы предоставляются как государственным, так и частным предприятиям при наличии гарантий их правительств. Часть кредитов направляется в местные (региональные) банки развития, которые перераспределяют полученные от МБРР средства.

Членами МБРР могут быть только страны — члены МВФ. Вес страны при голосовании зависит от доли акционерного участия в капитале МБРР. В настоящее время государства (США, Япония, Германия, Англия, Франция, Италия, Канада) имеют 50% голосов в Банке. Из 185 членов Банка Россия является одним из его акционеров. СССР оформил свое членство в Банке в 1991 г. В 1993 г. в Москве открыто представительство Банка. По информации Банка, российская программа приватизации оказалась наиболее крупной из всех когда-либо реализованных в мире. Банк поддержал усилия правительства, дав свои политические рекомендации и выделив за-

ем на проект по осуществлению приватизации в 90 млн долл. и за- ем на развитие банковской системы в 200 млн долл.

Штаб-квартира находится в Вашингтоне.

3. *Европейский банк реконструкции и развития (Евробанк)*. Учре- жден в 1990 г.

Цели создания ЕБРР:

- оказание содействия странам Центральной и Восточной Ев- ропы в переходе к открытой экономике, ориентированной на рынок;
- оказание содействия в развитии частной предприниматель- ской инициативы.

Соглашение о создании Европейского банка реконструкции и развития принято представителями стран в Париже. Это первый в Европе международный финансовый институт, в котором США не играют лидирующую роль. Активную роль в создании Евробанка сыграл СССР.

В учредительных документах Банка записано, что ЕБРР обеспе- чивают финансирование конкретных проектов, инвестиционных программ, а также технического содействия в реконструкции и раз- витии инфраструктуры.

Членами Банка первоначально были 12 стран, в том числе СССР, а с 1992 г. Россия. Штаб-квартира Евробанка размещается в Лондоне.

4. *Европейский инвестиционный банк (ЕИБ)*. Создан в 1958 г. по римскому договору рядом государств Европы.

Цели создания ЕИБ:

- поддержка проектов, имеющих значение для нескольких стран — членов Европейского союза;
- финансирование развития остальных регионов Европы.

Банк предоставляет долгосрочные кредиты (до 20 лет) и гарантии частным и государственным предприятиям в целях развития отдельных регионов, выдает кредиты на реконструкцию и строительство предпри- ятий, создание совместных предприятий, строительство железных и ав- томобильных дорог, конверсию предприятий.

Учредителями Банка являются 10 государств. Сейчас Банк рабо- тает со странами Европы и Африки.

5. *Международная финансовая корпорация (МФК)*. Образована по ини- циативе США в 1956 г. Является филиалом МБРР (Всемирного банка).

Цель создания МФК:

- развитие частного предпринимательства в промышленности развивающихся стран;
- участие в формировании капитала частных предприятий;
- предоставление кредитов без государственной гарантии вы- сокорентабельным частным предприятиям.

Кредиты выдаются сроком до 15 лет в размере до 20% стоимости проекта.

6. *Европейский фонд валютного сотрудничества* (ЕФВС). Создан в 1973 г. в рамках Европейской валютной системы.

Цели создания ЕФВС:

- предоставление кредитов на покрытие дефицита платежного баланса стран — членов ЕФВС;
- укрепление европейской валютной системы.

Кредиты предоставляются странам при условии выполнения ими программ стабилизации экономики. ЕФВС выполняет в рамках Европейской валютной системы функции кредитно-расчетного обслуживания стран — членов ЕВС.

7. *Банк международных расчетов* (БМР) — межгосударственный валютно-кредитный банк. БМР организован в 1930 г. центральными банками Англии, Германии, Франции, Италии, Бельгии и группой американских банков во главе с Банкирским домом Моргана. Соглашение о создании банка подписано в Базеле (Швейцария).

В 1931—1933 гг. к БМР присоединились центральные банки других стран Европы. В 1950—1970-е годы в банк вступили Япония, Канада, ЮАР. В 1982 г. членами БМР стали восточноевропейские страны (кроме СССР, ГДР и других социалистических стран, которые создали Международный банк экономического сотрудничества).

Задачи банка:

- облегчить расчеты по репарационным платежам Германии и военным долгам;
- содействовать сотрудничеству центральных банков и расчетов между ними.

Свою главную функцию содействия расчетам между центральными банками стран БМР сохраняет до сих пор. Он объединяет банки многих стран, главным образом европейских государств. С 1979 г. БМР проводит расчеты между банками стран — участниц Европейской валютной системы, выполняет функции депозитария Европейского объединения угля и стали, совершает операции по поручениям отдельных стран.

Банк международных расчетов выполняет депозитные, кредитные, валютные операции, куплю-продажу и хранение золота, выступает агентом центральных банков.

Будучи западноевропейским международным банком, БМР осуществляет межгосударственное регулирование валютно-кредитных отношений.

Рассмотренные выше кредитно-финансовые организации являются наиболее крупными и влиятельными международными институтами, созданными на основе международных соглашений.

Кроме перечисленных в мире имеется еще множество региональных кредитно-финансовых организаций. Например, Банк

Франции для внешней торговли, Африканский банк развития, Азиатский банк развития, инвестиционные агентства и др.

7.4. Государственный долг Российской Федерации

Государственные и муниципальные заимствования, осуществляемые органами государственной власти и органами местного самоуправления для привлечения дополнительных финансовых ресурсов, формируют *государственный* и *муниципальный долг*. К увеличению долговых обязательств приводит также предоставление органами государственной власти и органами местного самоуправления гарантий по обязательствам других заемщиков (неплатежеспособных). Поэтому государственный и муниципальный долг представляет собой долговые обязательства, возникающие из заимствований и гарантий, предоставляемых органами власти и органами местного самоуправления по обязательствам других лиц.

Различают общегосударственный, государственный и муниципальный долг, а также долг внутренний и внешний.

Общегосударственный долг (государственный и муниципальный) можно определить как долговые обязательства органов государственной власти и органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами (резидентами и нерезидентами), иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по предоставленным государственным и муниципальным гарантиям.

Общегосударственный долг выражает собой результат взаимосвязей органов государственной власти и органов местного самоуправления со своими партнерами в части формирования фондов заимствования средств для удовлетворения общегосударственных (включая местные) потребностей и воспроизводственных нужд субъектов хозяйствования (в части гарантирования их заимствований). Его динамика характеризуется рядом количественных параметров, отражающих те или иные процессы в его движении, а состояние на определенную дату — суммарную величину непогашенных долговых обязательств.

Государственный долг — это долговые обязательства Правительства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и другими субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией.

Государственный долг подразделяется на *государственный долг Российской Федерации* (обеспечивается федеральной собственно-

стью) и *государственный долг субъектов РФ* (обеспечивается региональным имуществом).

Муниципальный долг охватывает долговые обязательства муниципальных образований Российской Федерации и обеспечивается муниципальным имуществом.

В зависимости от *степени охвата совокупности обязательств* (по экономическому признаку) государственный и муниципальный долг подразделяется на капитальный, основной и текущий.

Капитальный долг представляет собой всю сумму выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими обязательств других лиц, включая проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам.

Основной долг — это номинальная стоимость всех выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими заимствований других лиц.

Текущий долг составляют предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам, принятым на себя органами государственной власти и органами местного самоуправления, и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

Государственный долг Российской Федерации. *Государственный долг Российской Федерации* рассматривается в ст. 97 и 98 БК РФ.

К государственному долгу Российской Федерации относятся долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникающие в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц, возникших до введения в действие Бюджетного кодекса РФ.

Структура государственного долга Российской Федерации представляет собой группировку долговых обязательств Российской Федерации по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Долговые обязательства Российской Федерации могут существовать как обязательства по:

1) кредитам, привлеченным от имени Российской Федерации как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц;

2) государственным ценным бумагам, выпущенным от имени Российской Федерации;

3) бюджетным кредитам, привлеченным в федеральный бюджет из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

4) государственным гарантиям Российской Федерации;

5) иным долговым обязательствам, ранее отнесенным в соответствии с законодательством Российской Федерации на государственный долг Российской Федерации.

Долговые обязательства Российской Федерации могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до тридцати лет включительно).

В объем государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным Российской Федерацией от бюджетов других уровней;
- объем обязательств по государственным гарантиям, выраженным в валюте Российской Федерации;
- объем иных (за исключением указанных) долговых обязательств Российской Федерации, оплата которых в валюте Российской Федерации предусмотрена федеральными законами до введения в действие Бюджетного кодекса РФ.

В объем государственного внешнего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в иностранной валюте, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям), привлеченным под государственные гарантии Российской Федерации;

- объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте.

Порядок прекращения долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в валюте Российской Федерации, и их списание с государственного долга Российской Федерации рассматривается в ст. 98.1 Бюджетного кодекса РФ.

Государственная долговая политика Российской Федерации основана на следующих принципах:

- замещении государственного внешнего долга внутренними заимствованиями;
- развитии рынка государственных ценных бумаг;
- использовании государственных гарантий для ускорения экономического роста;
- использовании инструментов долговой политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

В соответствии с принципами долговой политики в 2005—2006 гг. Российская Федерация осуществляла досрочное погашение государственных *внешних* долговых обязательств. В январе 2005 г. досрочно в полном объеме был погашен остаток долговых обязательств перед Международным валютным фондом. В июне 2006 г. Российская Федерация полностью погасила задолженность по долгу бывшего СССР перед официальными кредиторами Парижского клуба кредиторов.

Досрочное погашение внешнего долга способствует укреплению международного авторитета России, как государства со значительным запасом финансовой и долговой устойчивости, имеющего репутацию добросовестного заемщика и стремящегося конкретными мерами политики улучшить инвестиционный климат в стране.

Государственная долговая политика Российской Федерации на 2007—2009 гг. предусматривает снижение объемов государственного внешнего долга и постепенное замещение его внутренними заимствованиями.

В области внутренних заимствований проведение долговой политики в 2007—2009 гг. исходит из целей развития рынка государственных ценных бумаг. Ключевыми задачами являются повышение ликвидности рыночной части государственного внутреннего долга и сохранение оптимальной дюрации и доходности на рынке государственных ценных бумаг.

В 2007—2009 гг. планируется достичь положительного сальдо заимствований на внутреннем рынке, не приводящего к увеличению процентных ставок.

В результате к концу 2007 г. объем внутреннего долга незначительно превысил размер внешних обязательств, а совокупный объ-

ем государственного долга сократился с 9% ВВП на конец 2006 г. до 8,3% ВВП на конец 2007 г. и на конец 2009 г. составит 7,5%.

В соответствии с долговой стратегией Российской Федерации на 2008—2010 гг. предусмотрен существенный рост государственных заимствований. В 2010 г. объем заимствований увеличится почти в два раза по сравнению с объемом, заложенным в бюджете 2007 г. Размер государственного долга, выраженного в ценных бумагах на 1 декабря 2007 г. составил 293,6 млрд руб., а в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2009—2010 гг. составит 522,9 млрд руб. Планируемый рост заимствований связан с тем, что Россия переходит к концепции ненефтегазового дефицита, и объемы заимствований будут направляться на покрытие части этого дефицита.

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2008 г. составлена с учетом активного участия Российской Федерации как акционера в деятельности международных финансовых организаций (МФО), направленного на обеспечение максимально эффективного использования преимуществ МФО в интересах Российской Федерации, и постепенного сокращения объема заимствований посредством использования новых механизмов финансирования проектов с участием МФО. Предусмотрено преимущественное финансирование проектов из федерального бюджета с соответствующим сокращением доли заемных средств, а также частичным замещением средств займов российским финансированием. Минфин планирует в 2009 г. использование займов МФО в сумме 510,6 млн долл., а в 2010 г. — в сумме 413,6 млн долл. Привлечение и использование кредитов (займов) правительств иностранных государств, банков и фирм в 2009—2010 гг. не планируется.

В настоящее время происходит замещение долга, меняется его структура: сокращается доля внешнего долга. В последующие годы тенденция увеличения доли внутреннего долга сохранится. Минфин был ограничен тем, что не было дефицита бюджета, сейчас он появляется, и объемы заимствований сразу увеличиваются.

7.5. Государственный долг субъекта Российской Федерации

Государственный долг субъекта РФ рассматривается в ст. 99 БК РФ.

Государственный долг субъекта РФ — это совокупность долговых обязательств субъекта РФ, включая выданные им гарантии другим заемщикам.

Структура государственного долга субъекта РФ представляет собой группировку долговых обязательств субъекта РФ по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Долговые обязательства субъекта РФ могут существовать в виде обязательств по:

- государственным ценным бумагам субъекта РФ;
- бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- кредитам, полученным субъектом РФ от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций;
- государственным гарантиям субъекта РФ.

Долговые обязательства субъекта РФ не могут существовать в иных видах, за исключением указанных выше.

В объем государственного долга субъектов РФ включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъектов РФ;
- объем основного долга по кредитам, полученным субъектом Российской Федерации;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом Российской Федерации;
- объем иных (за исключением указанных) непогашенных долговых обязательств субъекта РФ.

В объем государственного *внутреннего* долга субъекта РФ включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта РФ, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по кредитам, полученным субъектом РФ, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом РФ, выраженным в валюте Российской Федерации;
- объем обязательств субъекта РФ перед Российской Федерацией, возникающих в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований);

- объем иных (за исключением указанных) непогашенных долговых обязательств субъекта РФ, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации.

В объем государственного *внешнего* долга субъекта РФ включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта РФ, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;
- объем основного долга по кредитам, полученным субъектом РФ, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;
- объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом РФ в иностранной валюте, а также предоставленным в обеспечение обязательств в иностранной валюте;
- объем иных (за исключением указанных) непогашенных долговых обязательств субъекта РФ, обязательства по которым выражены в иностранной валюте.

Долговые обязательства субъекта РФ могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти лет до тридцати лет включительно).

Порядок прекращения долговых обязательств субъекта РФ, выраженных в валюте Российской Федерации, и их списание с государственного долга субъекта РФ рассматривается в ст. 99.1 Бюджетного кодекса РФ.

Формы и виды государственных ценных бумаг, выпускаемых от имени субъекта РФ, условия их выпуска и обращения определяются соответствующими органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и федеральным законом об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг.

Законодательные (представительные) органы субъекта РФ и органы исполнительной власти субъекта РФ используют все полномочия по формированию доходов бюджета субъекта РФ для погашения своих долговых обязательств и обслуживания долга.

7.6. Муниципальный долг

Муниципальный долг рассматривается в ст. 100 БК РФ.

Муниципальный долг — совокупность долговых обязательств муниципального образования, включая гарантии, выданные им другим заемщикам.

Муниципальный долг полностью и без условий обеспечивается всем муниципальным имуществом, составляющим муниципальную казну.

Структура муниципального долга представляет собой группировку муниципальных долговых обязательств по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Долговые обязательства муниципального образования могут существовать как обязательства по:

- ценным бумагам муниципального образования (муниципальным ценным бумагам);
- бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- кредитам, полученным муниципальным образованием от кредитных организаций;
- гарантиям муниципального образования (муниципальным гарантиям).

Долговые обязательства муниципального образования не могут существовать в иных видах.

В объем муниципального долга включаются:

- номинальная сумма долга по муниципальным ценным бумагам;
- объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет;
- объем основного долга по кредитам, полученным муниципальным образованием;
- объем обязательств по муниципальным гарантиям;
- объем иных (за исключением указанных) непогашенных долговых обязательств муниципального образования.

Долговые обязательства муниципального образования могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти лет до десяти лет включительно).

Порядок прекращения муниципальных долговых обязательств, выраженных в валюте Российской Федерации, и их списание с муниципального долга рассматривается ст. 101 Бюджетного кодекса РФ.

Органы местного самоуправления используют все полномочия по формированию доходов местного бюджета для погашения своих долговых обязательств и обслуживания долга.

7.7. Управление государственным и муниципальным долгом

Управление государственным и муниципальным долгом представляет собой совокупность мероприятий государства и органов местного самоуправления по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий и выпуску новых государственных и муниципальных ценных бумаг.

Цели управления государственным и муниципальным долгом следующие.

1. Экономические: минимизация стоимости привлекаемых внешних займов, улучшение условий рефинансирования и/или переоформление задолженности, снижение общих издержек по обслуживанию внешнего долга, повышение эффективности использования привлекаемых ресурсов.

2. Политические: поддержание стабильности функционирования политической системы.

3. Социальные: своевременное финансирование социальных программ, обеспечение социальной стабильности.

4. Обеспечение национальной безопасности: чрезмерно высокое бремя внешнего долга может отрицательно сказаться на экономической безопасности страны.

Цикл управления государственным и муниципальным долгом

Цикл управления государственным и муниципальным долгом состоит из пяти этапов, на каждом из которых решаются специфические задачи.

На первом этапе осуществляется процесс обоснования предельных объемов внутреннего и внешнего долга, предельных объемов внутренних и внешних заимствований, предельных объемов предоставления гарантий, а также формирования программ внутренних и внешних заимствований. На этом этапе закладывается будущее совокупное долговое бремя, в том числе по внутреннему и внешнему долгу, и виды предстоящих заимствований, поэтому работа на этом этапе является стратегически важной для страны.

На втором этапе формируется программа эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг и определяются конкретные параметры предстоящих заимствований по срокам обращения, уровню вероятной доходности, порядку выплаты доходов, ограничениям на владельцев, порядку размещения и другие условия, делающие каждое заимствование привлекательным для инвесторов — резидентов и нерезидентов. От качества выполнения работ на этом этапе зависит, в частности, наличие или отсутствие в перспективе пиков платежей по долгам, а также своевременное поступление ресурсов для погашения ранее произведенных заимствований в порядке их рефинансирования.

На третьем этапе проводится размещение облигаций и регулирование котировок по государственным и муниципальным долговым обязательствам на вторичном долговом рынке. Воздействие на котировки по государственным и муниципальным облигаци-

ям позволяет регулировать бюджетную эффективность проводимых заимствований и размер текущего (внутреннего и внешнего) долга.

Четвертый этап характерен для развития Российской Федерации после распада СССР и связан с проведением мероприятий, необходимость которых определяется наличием проблемных долгов или кризисных долговых ситуаций. Если правительство не в состоянии обслуживать и погашать свои долги, оно вступает в переговоры с кредиторами о пересмотре графиков платежей и сроков погашения долгов. В результате переговоров стороны могут прийти к соглашению об отсрочке платежей, реструктуризации долга, частичном или полном списании задолженности, досрочном выкупе обязательств, проведении секьюритизации и т.п.

На пятом этапе исполняются первоначальные или скорректированные графики платежей по обслуживанию и погашению государственных и муниципальных внутренних и внешних долгов.

Осуществляя управление общегосударственным долгом, субъекты управления (государственные и муниципальные органы) используют широкий набор инструментов (способов). Их применение связано с тем, что в ряде случаев возникают обстоятельства, которые препятствуют своевременному возврату полученного долга и процентов по нему, возникает необходимость в отсрочке уплаты долга или изменений условий займа.

Рыночные инструменты по управлению государственным и муниципальным долгом. Среди рыночных инструментов, используемых по управлению государственным и муниципальным долгом, наиболее распространены реструктуризация и рефинансирование задолженности, пролонгация долга.

Согласно Бюджетному кодексу 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 (ст. 105 БК РФ).

Реструктуризация задолженности — один из основных методов управления государственным и муниципальным долгом, используя который должник добивается пересмотра первоначального графика погашения и обслуживания государственного и муниципального долга. В соответствии с новым графиком должнику предоставляется льготный период, в течение которого уплачиваются только проценты, и увеличивается срок погашения суммы основного долга. Реструктуризация задолженности может сопровождаться списанием части суммы основного долга, консолидацией ранее выпущенных долговых обязательств — изменением (чаще принудительным) условий займов, связанных с их сроками, как правило, увеличением сроков

обращения выпущенных займов путем перевода текущих обязательств и краткосрочных займов в долгосрочные. Реструктуризация задолженности используется преимущественно как метод управления в ситуации долгового кризиса. В результате реструктуризации появляются дополнительные финансовые ресурсы для обеспечения экономического роста и погашения государственного долга в будущем, однако одновременно ограничивается доступ к источникам финансовых ресурсов, особенно к международным финансовым рынкам.

Реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга. Сумма расходов на обслуживание реструктуризируемого долга не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем финансовом году, если указанная сумма включается в общий объем реструктуризируемых обязательств.

В отличие от реструктуризации *продлонгация* государственного и муниципального долга означает продление срока действия обязательства и проводится в целях облегчения выплаты долга (среди инструментов, используемых по управлению государственным долгом, в бюджетном законодательстве нет такой формы).

Рефинансирование задолженности — погашение старой задолженности путем принятия новых обязательств (среди инструментов, используемых по управлению государственным долгом, в бюджетном законодательстве нет такой формы). По отношению к государственным займам иногда используется термин *рефундирование* государственного долга.

Применяют три основных способа рефинансирования государственных заимствований:

1) министерства финансов (в отдельных странах — казначейства) с согласия держателей обязательств проводят замену обязательств с истекшими сроками погашения на новые, по сумме эквивалентные погашаемым;

2) министерства финансов (в отдельных странах — казначейства) осуществляют досрочные операции по замене одних обязательств на другие с более длительными сроками погашения;

3) министерства финансов (в отдельных странах — казначейства) организуют размещение (продажу) новых облигаций и с помощью вырученных средств погашают облигации с истекшими сроками погашения.

Министерство финансов РФ использует все перечисленные способы работы с долговыми обязательствами.

Стратегическое управление государственным долгом в Российской Федерации осуществляется Федеральным Собранием, а также законодательными органами власти субъектов РФ, представительными органами

местного самоуправления посредством принятия проектов законов и решений, касающихся стратегии управления долговыми обязательствами, подготовленных исполнительными органами власти всех уровней, а Президент РФ и руководители региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления отклоняют или подписывают их.

Оперативное управление государственным и муниципальным долгом в России осуществляют Правительство РФ, Министерство финансов РФ, а также Центральный Банк РФ и Внешэкономбанк как агенты Минфина РФ.

Согласно Бюджетному кодексу РФ (ст. 101) управление государственным и муниципальным долгом осуществляется следующим образом:

- управление государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством РФ либо уполномоченным им Министерством финансов РФ;
- управление государственным долгом субъекта РФ осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ либо финансовым органом субъекта РФ в соответствии с законом субъекта РФ;
- управление муниципальным долгом осуществляется исполнительно-распорядительным органом муниципального образования (местной администрации) в соответствии с уставом муниципального образования.

Единая система управления государственным долгом Российской Федерации изложена в постановлении Правительства РФ от 4 марта 1997 г. № 245.

Долговые обязательства Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования полностью и без условий обеспечиваются всем находящимся в собственности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования имуществом, составляющим соответствующую казну, и исполняются за счет средств соответствующего бюджета.

Российская Федерация не несет ответственности по долговым обязательствам субъектов РФ и муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы Российской Федерацией.

Субъект РФ не несет ответственности по долговым обязательствам Российской Федерации, иных субъектов РФ и муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы этим субъектом РФ.

Муниципальное образование не несет ответственности по долговым обязательствам Российской Федерации, субъектов РФ и иных муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы этим муниципальным образованием.

Предельный объем заимствований субъектов РФ, муниципальных заимствований в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств бюджета.

Предельный объем государственного долга субъекта РФ, муниципального долга на очередной финансовый год (очередной финансовый год и каждый год планового периода) устанавливается законом (решением) о бюджете в рамках установленных Бюджетным кодексом РФ ограничений.

Предельный объем государственного долга субъекта РФ не должен превышать утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъектов РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Предельный объем муниципального долга не должен превышать утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Контрольные тесты

1. Государственный кредит — это совокупность экономических отношений между государством, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, при которых государство является...

- а) заемщиком;
- б) кредитором;
- в) гарантом.

2. По эмитентам государственные займы классифицируются на:

- а) внутренние заимствования;
- б) внешние заимствования;
- в) займы, размещаемые федеральными органами власти;
- г) займы, размещаемые региональными и местными органами управления.

3. Выберите критерий, в соответствии с которым государственный долг России подразделяется на внутренний и внешний:

- а) валюта, в которой оформлены долговые обязательства;
- б) специфика кредита;
- в) вид долгового обязательства;
- г) специфика заемщика.

4. В зависимости от места размещения государственные займы классифицируются на...

- а) рыночные займы;
- б) нерыночные займы;
- в) внутренние заимствования;

- г) внешние заимствования.
5. Основной долг представляет собой...
- а) всю сумму выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими обязательств других лиц, включая проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам;
 - б) предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам, принятым на себя органами государственной власти и органами местного самоуправления, и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил;
 - в) номинальную стоимость всех выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими заимствований других лиц.
6. В зависимости от степени охвата совокупности обязательств (по экономическому признаку) государственный и муниципальный долг подразделяется на...
- а) внутренний;
 - б) капитальный;
 - в) внешний;
 - г) основной;
 - д) текущий.
7. Капитальный долг представляет собой...
- а) номинальную стоимость всех выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими заимствований других лиц;
 - б) предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам, принятым на себя органами государственной власти и органами местного самоуправления, и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил;
 - в) всю сумму выпущенных и непогашенных органами государственной власти и органами местного самоуправления долговых обязательств и гарантированных ими обязательств других лиц, включая проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам.
8. Выберите понятие, которым характеризуется международный кредит:
- а) это экономические отношения между кредитором и заемщиком при использовании кредита (ссуды) в денежной или товарной форме на условиях возвратности и обычно с выплатой процента;
 - б) это временно свободные денежные капиталы предприятий, денежные накопления государства и личного сектора, а также капиталы, привлекаемые банками из ряда стран;
 - в) форма движения ссудного капитала в сфере международных экономических отношений, связанная с предоставлением ва-

лютных и товарных ресурсов на условиях возвратности, срочности и платности.

9. Кредитование в иностранной валюте имеет следующие основные разновидности:

- а) кредитование экспортно-импортных операций внешней (международной) торговли;
- б) кредитование государственных нужд, связанных с погашением внешней задолженности иностранным государствам и банкам;
- в) кредитование совместных инвестиционных проектов государств, фирм, корпораций;
- г) кредитование государственных нужд, связанных с погашением внутреннего долга государства;
- д) кредитование внутренней торговли страны;
- е) кредитование банков по расчетным операциям.

Финансы организаций в финансовой системе Российской Федерации

Основные понятия

Предпринимательская деятельность	Финансы индивидуальных предпринимателей
Производственный кооператив	Государственная корпорация
Унитарное предприятие	Некоммерческое партнерство
Самоокупаемость	Частное учреждение
Самофинансирование	Автономная некоммерческая организация
Финансовые ресурсы коммерческой организации	Объединения в форме ассоциаций или союзов
Прибыль	
Рентабельность	

8.1 Финансы коммерческих организаций

В организационном плане базовой единицей экономической системы в любой стране является *хозяйствующий субъект* (юридическое лицо). В Гражданском кодексе РФ дается понятие «юридическое лицо», приводятся его типы, классификация, отличительные особенности каждого типа. В зависимости от государственной политики и принципов организации экономики доминирующую роль в ее функционировании и развитии может играть тот или иной тип хозяйствующих субъектов.

Субъекты гражданских правоотношений — это физические лица (граждане) и юридические. Согласно Гражданскому кодексу юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечает этим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, а также юридическое лицо обязано иметь самостоятельный баланс или смету.

Таким образом, *организация* — это самостоятельный хозяйствующий субъект, имеющий права юридического лица, производящий продукцию, товары, оказывающий услуги, выполняющий работы, занимающийся различными видами экономической деятельности, целью которого является обеспечение общественных потребностей, извлечение прибыли, приращение капитала.

В зависимости от цели создания и деятельности организации (юридические лица) согласно Гражданскому кодексу РФ делятся на две большие группы: коммерческие и некоммерческие. Основная цель *коммерческой* организации — извлечение прибыли с последующим распределением ее среди участников. Целью *некоммерческой* организации является, как правило, решение социальных задач; если некоммерческая организация все же ведет предпринимательскую деятельность, то полученная прибыль не распределяется между участниками, а используется также для достижения социальных и иных общественно-полезных целей.

Все коммерческие организации могут быть обобщенно поименованы термином «*предприятие*». Дело в том, что согласно ст. 132 Гражданского кодекса РФ предприятие трактуется как имущественный комплекс, созданный юридическим лицом для осуществления предпринимательской деятельности. В состав имущественного комплекса входят: земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукция, права требования, долги, права на фирменное наименование, торговые знаки, знаки обслуживания, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы, услуги и другие исключительные права. Предпринимательской называется самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (ст. 2 ГК РФ). К предприятиям относят коммерческие организации, прежде всего производственного и торгово-посреднического профиля, которые в качестве основной задачи деятельности преследуют цель извлечения дохода.

Поскольку при изучении финансов организаций мы будем в основном ориентироваться на потребности и особенности функционирования коммерческих организаций, рассмотрим краткую характеристику их возможных организационно-правовых форм.

В Российской Федерации коммерческие организации могут быть созданы в одной из следующих организационно-правовых форм:

- хозяйственное товарищество;
- хозяйственное общество;
- производственный кооператив;
- унитарное предприятие.

Хозяйственное товарищество представляет собой коммерческую организацию с разделенным на вклады участников складочным капиталом и может создаваться в форме полного товарищества и товарищества по вере (коммандитного).

Хозяйственное общество может быть создано в форме общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, акционерного общества (открытого и закрытого).

Производственный кооператив (артель) — это добровольное объединение граждан для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности, основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами (участниками) имущественных паевых взносов.

Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. В форме унитарного предприятия могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия.

Из числа коммерческих организаций особую значимость для экономики страны имеют коммерческие организации, функционирующие в производственной сфере (предприятия), а также коммерческие организации финансовой сферы.

Сущность и функции финансов коммерческих организаций

В процессе предпринимательской деятельности у коммерческих организаций (предприятий) возникают хозяйственные связи со своими контрагентами: поставщиками сырья и материалов и покупателями готовой продукции, партнерами по совместной деятельности, объединениями и ассоциациями, финансовой и кредитной системой и т.д., в результате которых возникают финансовые отношения, связанные с организацией производства и реализацией продукции, выполнением работ, оказанием услуг, формированием финансовых ресурсов, осуществлением инвестиционной деятельности.

Материальной основой финансовых отношений являются деньги. Необходимым условием возникновения финансовых (денежных) отношений является реальное движение денежных средств, обусловленное взаимными расчетами между хозяйствующими субъектами, в процессе которого создаются и используются централизованные и децентрализованные фонды денежных средств.

Денежные отношения являются одним из основных компонентов финансово-хозяйственной деятельности коммерческой организации и сопутствуют практически всем другим аспектам этой деятельности: поставка сырья сопровождается необходимостью его оплаты (авансовой, немедленной или отсроченной); продажа продукции — получением денег в обмен на поставленную продукцию; уплата налогов — платежами в бюджет и государственные внебюджетные целевые фонды, прежде всего социальные; получение (погашение) банковского кредита — движением денежных средств по счетам

предприятия и т.п. Все подобные денежные отношения в их реальном движении реализуются в рамках системы финансовых отношений коммерческих организаций (предприятий).

Таким образом, как экономическая категория *финансы организации* (предприятия) представляют собой совокупность денежных отношений, возникающих у субъектов хозяйствования по поводу формирования целевых фондов денежных средств, их распределения и использования на нужды производства и потребления.

Финансы организаций (предприятий) являются составной частью финансов страны, ее финансовой системы; являются самостоятельной экономической категорией, функционирующей, в частности, в процессе создания и распределения валового внутреннего продукта и национального дохода. Финансы организаций имеют общие цели и задачи, функционируют на основе определенных хозяйственных принципов, выполняют общепризнанные функции, обеспечивающие их развитие. С переходом к рыночной экономике роль финансов организаций неизмеримо возросла. В современных условиях, когда организация самостоятельно принимает решения, резко повышается ресурсный потенциал хозяйствующего субъекта. Поэтому требуется оптимизация финансовых отношений и повышение эффективности управления финансовыми ресурсами.

К финансовым отношениям, определяющим содержание данной категории, принято относить денежные отношения, возникающие в процессе расширенного воспроизводства между:

- учредителями в момент создания организации при формировании уставного (складочного, акционерного) капитала, первоначального источника образования производственных фондов, приобретения нематериальных активов;
- организациями в процессе их производственной и коммерческой деятельности при оплате стоимости поставляемого сырья, материалов, топлива, электроэнергии, реализованной готовой продукции, выполненных работ, оказанных услуг и др. Эти отношения являются основными в хозяйственной деятельности предприятий сферы материального производства, где непосредственно создается валовой внутренний продукт и национальный доход, на них приходится наибольший объем платежей, от их эффективной организации зависит финансовый результат деятельности предприятия;
- организациями и их подразделениями — филиалами, цехами, отделами, бригадами — в процессе финансирования расходов, распределения и перераспределения прибыли, оборотных средств. Эта группа отношений влияет на организацию и ритмичность производства;

- предприятиями и их работниками при распределении и использовании доходов, выпуске и размещении акций и облигаций предприятия, выплате процентов по облигациям и дивидендов по акциям, взыскании штрафов и компенсаций за причиненный материальный ущерб, удержании налогов с физических лиц. Организация этой группы отношений влияет на эффективность использования трудовых ресурсов;
- организациями и вышестоящими организациями, внутри финансово-промышленных групп, внутри холдинга, с союзами и ассоциациями, членом которых является данная организация. Эти отношения возникают при формировании, распределении и использовании централизованных целевых денежных фондов и резервов на финансирование целевых отраслевых программ, проведение маркетинговых исследований, научно-исследовательских работ, организацию выставок, оказание финансовой помощи на возвратной основе для осуществления инвестиционных проектов и пополнения оборотных средств, при реорганизации. Эта группа отношений связана с внутриотраслевым перераспределением денежных средств и направлена на поддержку и развитие организаций;
- организациями и финансовой системой государства при уплате налогов (взносов) и других обязательных платежей в бюджеты разных уровней, государственные внебюджетные целевые фонды, прежде всего социальные (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ и фонды обязательного медицинского страхования), предоставлении налоговых льгот, применении штрафных санкций, получении ассигнований из бюджета. От организации этой группы отношений зависит финансовое состояние организаций и формирование доходной базы бюджетов разных уровней и внебюджетных фондов;
- организациями и банковской системой, возникающие в процессе предоставления банкам во временное пользование свободных денежных средств, организации безналичных расчетов, получения и погашения ссуд, уплаты процентов за кредит, покупки и продажи валюты, оказания других банковских услуг. Организация этих отношений также оказывает влияние на финансовое состояние организации;
- организациями и страховыми компаниями и организациями, возникающие при страховании имущества, отдельных категорий работников, коммерческих и предпринимательских рисков;
- организациями и инвестиционными институтами при осуществлении инвестиционных проектов.

Каждая из перечисленных групп имеет свои особенности и сферу применения. Однако все они имеют двусторонний характер и их материальную основу составляет движение денежных средств: им сопровождается формирование уставного капитала организации, начинается и завершается кругооборот средств, формирование и использование денежных фондов различного назначения.

Наиболее полно сущность финансов проявляется в их функциях.

Под *функциями финансов* понимается проявление присущих им свойств, т.е. роли, которую они выполняют в системе экономических отношений. Функции финансов конкретизируют их сущность, раскрывают ее содержание.

По вопросу о функциях финансов организаций среди ученых и экономистов нет единого мнения. В Финансово-кредитном энциклопедическом словаре под общей редакцией А.Г. Грязновой финансы организаций наделяются следующими функциями: воспроизводственной (или функцией обеспечения организации денежными средствами), распределительной и контрольной. Такую точку зрения разделяют большинство ученых и экономистов. В отдельных учебниках по финансам организаций и монографических исследованиях указываются такие функции финансов организаций, как инвестиционно-распределительная, фондообразующая (или источниковая), обеспечивающая и контрольная (В.В. Ковалев, Вит. В. Ковалев, В.В. Иванова и др.), в других — обслуживание денежными ресурсами кругооборота средств, распределение денежных доходов, контроль за производственно-хозяйственной деятельностью организаций (П.Н. Жевтяков и др.). Также в учебной литературе называются следующие функции финансов организаций: образование денежных доходов и фондов денежных средств в процессе хозяйственной деятельности; использование денежных доходов и фондов денежных средств для развития производства, материального стимулирования и формирования доходов бюджета; контроль рублем за производством, распределением и использованием общественного продукта, национального дохода и чистого дохода (Н.Г. Сычев). Многие авторы считают, что функции финансов коммерческих организаций те же, что и общегосударственных финансов, т.е. распределительная и контрольная (Л.А. Дробозина, Г.Б. Поляк, Н.В. Колчина, П.И. Вахрин, Д.С. Моляков и многие другие).

Дискуссии по вопросам сущности и функций финансов организаций свидетельствуют о насущной необходимости дальнейшей разработки теории финансов организаций.

Для финансов коммерческих организаций характерны, на наш взгляд, три функции: воспроизводственная, распределительная и контрольная.

Воспроизводственная функция финансов (или функция формирования капитала и доходов организации) заключается в обеспечении непрерывного кругооборота капитала. При выполнении финансами воспроизводственной функции происходит формирование

первоначального капитала организации и его приращение; формирование доходности организации; привлечение денежных средств из различных источников в целях формирования необходимого для предпринимательской деятельности объема финансовых ресурсов. Воспроизводственная функция присуща только финансам организаций сферы материального производства, где создается валовой внутренний продукт и национальный доход.

Экономическое содержание *распределительной* функции финансов проявляется в распределении валового внутреннего продукта в стоимостном выражении и национального дохода, а также определении основных стоимостных пропорций в процессе распределения доходов и финансовых ресурсов организации. Такую же функцию выполняют и общегосударственные финансы. Однако сфера деятельности финансов организации значительно шире сферы деятельности государственных финансов. Государственные финансы осуществляют распределительную функцию в основном на стадии вторичного распределения и перераспределения национального дохода в процессе формирования и исполнения государственного бюджета и государственных внебюджетных фондов, в то время как финансы организаций сферы материального производства осуществляют распределительную функцию как на стадии образования национального дохода, так и на стадии первичного и вторичного распределения и перераспределения его.

В тесной связи с воспроизводственной и распределительной функциями финансы выполняют *контрольную* функцию. Контрольная функция объективно присуща финансам, как денежным отношениям. Объективная основа контрольной функции — стоимостной учет затрат на производство и реализацию продукции, выполнение работ, оказание услуг, формирование доходов и денежных фондов предприятия и их использование. С помощью этой функции осуществляется контроль за формированием собственного капитала организации (предприятия), формированием и целевым использованием денежных фондов, за изменениями финансовых показателей. Реализация контрольной функции осуществляется с помощью финансовых показателей деятельности предприятий, их оценки и разработки необходимых мер для повышения эффективности распределительных отношений.

Эффективность функционирования финансов организаций (предприятий) в рыночной экономике определяется рядом принципов. К основным *принципам* организации финансов коммерческих предприятий (организаций) относятся: самокупаемость; самофинансирование; финансовая самостоятельность предприятий; материальная заинтересованность работников в результатах труда; материальная ответственность за выполнение обязательств перед государством, поставщиками, банка-

ми, коллективом работников; сочетание финансового планирования и коммерческого расчета; наличие финансового резерва на случай временных финансовых затруднений.

Самоокупаемость — принцип финансово-хозяйственной деятельности, при котором текущие расходы предприятия полностью покрываются собственными доходами. Самоокупаемость — главный принцип, основное условие хозяйственного (коммерческого) расчета, при котором предполагается полное возмещение текущих затрат, связанных с производством и реализацией продукции (товаров, работ, услуг), и получение прибыли. Принцип самоокупаемости состоит в предоставлении предприятию необходимых материальных, трудовых и денежных ресурсов и его способности обеспечить рентабельную работу.

Самофинансирование — принцип осуществления финансово-хозяйственной деятельности предприятия, при котором не только текущие расходы, но и капитальные вложения, а также финансирование социально-экономического развития предприятия и расходы будущих периодов обеспечиваются из собственных источников финансирования.

Самофинансирование означает, что распределяемая прибыль предприятия после платежей в бюджет и во внебюджетные фонды освобождается от государственной регламентации. Прибыль коммерческого предприятия, амортизационный и иные фонды денежных средств становятся главными источниками финансирования его экономического и социального развития. Кредиты банков и иных кредитных учреждений погашаются самим предприятием из собственных источников (главным образом из полученной прибыли и амортизационного фонда). В условиях рыночной экономики обеспечение принципа самофинансирования достигается путем использования акционерного капитала, дивидендов, прибыли от финансовых операций.

Финансовая самостоятельность предприятия — принцип, которым предприятию предоставлено право самостоятельно распоряжаться своими финансовыми, материальными, трудовыми ресурсами, изыскивать и внедрять в оборот, исходя из экономической выгоды, заемные и привлеченные средства. Финансовая самостоятельность предприятия проявляется в самостоятельном формировании финансовых ресурсов и определении размера денежных средств на оплату труда, доли инвестиций в расширение и обновление производства, в чисто финансовые операции, на социальные нужды работников предприятия.

Принцип *материальной заинтересованности* работников в результатах труда означает заинтересованность каждого работника в получении максимально возможной прибыли, поскольку прибыль является источником материального поощрения за достигнутые положи-

тельные результаты деятельности коллектива предприятия. Принцип материальной заинтересованности органически связан с эффективностью хозяйствования, рациональным управлением финансовыми ресурсами, обеспечивающим рост объемов производства и реализации продукции, сокращение расходов и повышение рентабельности предприятия. Именно через рентабельную деятельность предприятия могут достигаться интересы государства, предприятия и работников.

Материальная ответственность предприятия определяется установленной в законодательном порядке системой финансовых санкций за невыполнение обязательств перед бюджетом, внебюджетными социальными фондами, другими предприятиями, банками. Материальная ответственность предприятия за результаты хозяйственно-финансовой деятельности и конкретные финансовые показатели гарантируется имуществом, принадлежащим предприятию. При ухудшении финансового состояния предприятия (например, при невыполнении плана по прибыли и понесении убытка от хозяйственной деятельности) вследствие нарушения принципа материальной ответственности прерываются нормальные взаимоотношения предприятия с поставщиками, покупателями, акционерами, налоговыми органами, банками и другими партнерами. Если в течение установленного законом срока предприятие не выполняет своих обязательств и не обеспечивает выполнение предъявляемых ему имущественных претензий юридических и физических лиц, оно может быть объявлено несостоятельным, т.е. банкротом. В целях предотвращения банкротства предприятие должно разработать комплекс мер по восстановлению платежеспособности и обеспечению финансовой устойчивости на основе повышения эффективности хозяйственно-финансовой деятельности. Большая роль при этом отводится созданию финансовых резервов.

Сочетание финансового планирования и коммерческого расчета — важный принцип организации финансов коммерческого предприятия. Хорошо разработанный план служит хорошим результатом коммерческого расчета.

Принципы организации финансов коммерческих предприятий находятся в постоянном развитии и совершенствовании.

Финансовые ресурсы коммерческой организации

Финансовые ресурсы коммерческой организации — это совокупность всех денежных доходов и поступлений, находящихся в распоряжении коммерческой организации для финансового обеспечения расширенного воспроизводства и социального развития.

Другими словами, финансовые ресурсы предприятия — это совокупность собственных денежных доходов и поступлений извне

(привлеченные и заемные средства), находящихся в распоряжении субъекта хозяйствования и предназначенных для выполнения финансовых обязательств предприятия, финансирования текущих затрат, связанных с расширением производства и экономическим стимулированием.

Структура финансовых ресурсов определяется источниками их поступления.

Источниками финансовых ресурсов предприятия являются:

- собственные и приравненные к ним средства (прибыль, амортизационные отчисления, выручка от реализации бывшего имущества, устойчивые пассивы);
- ресурсы, мобилизованные на финансовом рынке (продажа собственных акций, облигаций и других ценных бумаг, кредитные инвестиции);
- поступления денежных средств от финансово-банковской системы в порядке перераспределения (страховые возмещения; поступления от концернов, ассоциаций, отраслевых структур; паевые (уставные) взносы; дивиденды и проценты по ценным бумагам; бюджетные субсидии).

Размер финансовых ресурсов предприятий зависит от объема производства, его эффективности и определяет возможности их использования на:

- осуществление необходимых капитальных вложений;
- увеличение оборотных средств;
- выполнение финансовых обязательств;
- инвестирование в ценные бумаги;
- обеспечение потребностей социального характера, благотворительность и спонсорство.

Наличие финансовых ресурсов в необходимых размерах и эффективное их использование во многом предопределяют финансовое благополучие предприятий. Финансовые ресурсы отражаются в пассиве баланса предприятия в разделах капитал и резервы; обязательства (краткосрочные, долгосрочные). Формами функционирования финансовых ресурсов предприятия являются основные и оборотные средства.

Уставный капитал — основной источник собственных средств, за счет которого формируются основной и оборотный капитал. Размер уставного капитала предприятия изменяется в зависимости от результатов его деятельности за год, что отражается в учредительных документах и в форме № 3 бухгалтерского отчета «Отчет об изменении капитала».

Увеличение уставного капитала возможно за счет:

- выпуска дополнительных акций (эмиссии);
- внесения дополнительных вкладов участниками хозяйственных товариществ;

- направления средств добавочного капитала в установленном порядке.

Уменьшение уставного капитала осуществляется за счет:

- изъятия вклада участниками;
- аннулирования собственных акций акционерным обществом;
- уменьшения вкладов или номинальной стоимости акций при доведении уставного капитала до величины чистых активов, определяемых путем вычитания из суммы активов, принимаемых к расчету, суммы ее обязательств, принимаемых к расчету.

К денежным фондам относится и *добавочный капитал*, учитываемый в бухгалтерских регистрах на счете 83. По финансовому происхождению он формируется за счет следующих источников:

- эмиссионного дохода;
- суммы дооценки внеоборотных активов;
- курсовых разниц, связанных с формированием уставного капитала;
- суммы нераспределенной прибыли, направленной на покрытие капитальных вложений;
- безвозмездно полученных денежных и материальных ценностей на производственные цели;
- ассигнований из бюджета на финансирование капитальных вложений и др.

Добавочный капитал может быть использован:

- на погашение сумм снижения стоимости имущества, выявившихся по результатам его переоценки;
- на погашение убытков, возникших в результате безвозмездной передачи имущества другим предприятиям и лицам;
- на увеличение уставного капитала;
- на погашение убытка, выявленного по результатам работы предприятий за отчетный год.

Резервный капитал — денежный фонд, образуемый за счет отчислений от прибыли, остающейся в распоряжении предприятия, функционирующего в форме акционерного общества или предприятия с иностранными инвестициями. В бухгалтерском учете отражается на счете 82.

Резервный капитал предназначен для:

- покрытия убытков отчетного года;
- выплаты дивидендов при отсутствии или недостаточности прибыли отчетного года для этих целей;
- для погашения облигаций и выкупа акций (в акционерных обществах).

Резервный фонд не может быть использован для иных целей.

Резервный фонд акционерных обществ создается в размере, предусмотренным уставом, но не менее 5% уставного капитала. Он формируется путем обязательных ежегодных отчислений до достижения им размера, установленного уставом общества. Наличие резервного фонда является важнейшим условием обеспечения устойчивого финансового состояния предприятий.

Мобилизация предприятиями финансовых ресурсов на финансовом рынке осуществляется с помощью таких способов, как эмиссия ценных бумаг, открытие кредитной линии в банках, получение займов у других организаций и инвестиций в ценные бумаги.

Финансовый рынок — это рынок финансовых активов, форма организации движения денежных средств в экономике. Он функционирует как рынок ссудных капиталов, рынок ценных бумаг, валютный и страховой рынок. По срокам обращения на нем финансовых инструментов делится на *рынок капиталов* и *денежный рынок*. Предпосылкой его возникновения является несовпадение потребности в финансовых ресурсах у субъектов хозяйствования с наличием источников удовлетворения этой потребности. Финансовый рынок предназначен для аккумуляирования временно свободных денежных средств и эффективного их использования. Функциональное назначение финансового рынка состоит в посредничестве в движении денежных средств от их владельцев (сберегателей) к пользователям (инвесторам) — основным его участникам.

Финансовые обязательства — являются частью финансовых отношений, связанных с движением денежных средств и основаны на передаче предприятиям финансовых ресурсов для осуществления финансово-хозяйственной деятельности. Они отражаются в пассиве баланса предприятий как долгосрочные и краткосрочные обязательства.

Выделяют *внешние* (перед государством в лице бюджетов и внебюджетных фондов в форме выплаты налогов, сборов и других обязательных платежей; перед партнерами по хозяйственной деятельности в лице поставщиков, подрядчиков, банков, страховых компаний, в части выполнения финансовых аспектов заключенных договоров) и *внутренние* финансовые обязательства (перед собственниками, в части выплаты им из чистой прибыли предпринимательского дохода или дивидендов за расчетный период; перед филиалами и дочерними фирмами, в части платежей, установленных условиями заключенных с ними соглашений или разовыми распоряжениями руководства перед наемным персоналом, в части выплаты заработной платы в размерах и сроки, установленные условиями индивидуальных трудовых контрактов или коллективного трудового договора).

Денежные доходы коммерческих организаций

Процесс материального производства завершается доведением готового продукта до потребителя, т.е. актом реализации, и представляет собой завершение последней стадии кругооборота средств производства, на которой товарная стоимость вновь превращается в денежную.

В экономической теории под доходом понимают денежную сумму, законно поступающую в распоряжение рыночного субъекта.

В соответствии с приказом Минфина РФ от 18 сентября 2006 г. № 115н «О внесении изменений в нормативные правовые акты по бухгалтерскому учету» и приказом Минфина РФ от 18 сентября 2006 г. № 116н «О внесении изменений в нормативные правовые акты по бухгалтерскому учету», а также Налоговым кодексом РФ (ст. 248—251), начиная с 2006 г. денежные доходы коммерческой организации складываются из доходов от реализации товаров (работ, услуг) и имущественных прав. В соответствии со ст. 248 Налогового кодекса РФ эти доходы называются *доходами от реализации*. В соответствии с указанной статьей Налогового кодекса к денежным доходам коммерческой организации также относятся *внереализационные доходы*.

Таким образом, в зависимости от характера, условий получения и направлений деятельности организации денежные доходы коммерческой организации подразделяются на доходы от реализации и внереализационные доходы.

При определении доходов из них исключаются суммы налогов, предъявленные в соответствии с Налоговым кодексом РФ налогоплательщиком покупателю (приобретателю) товаров (работ, услуг, имущественных прав).

Доходы определяются на основе первичных документов и других документов, подтверждающих полученные налогоплательщиком доходы и документов налогового учета.

Доходы от реализации определяются в порядке, установленном ст. 249, внереализационные доходы определяются в порядке, установленном ст. 250 Налогового кодекса РФ.

Имущество (работы, услуги) или имущественные права считаются полученными безвозмездно, если получение этого имущества (работ, услуг) или имущественных прав не связано с возникновением у получателя обязанности передать имущество (имущественные права) передающему лицу (выполнить для передающего лица работы, оказать передающему лицу услуги).

А. *Доходами от реализации* признаются (ст. 249 НК РФ):

- 1) выручка от реализации товаров (работ, услуг) как собственно производства, так и ранее приобретенных;
- 2) выручка от реализации имущественных прав.

Выручка от реализации определяется исходя из всех поступлений, связанных с расчетами за реализованные товары (работы, услуги) или имущественные права, выраженные в денежной и (или) натуральной формах в зависимости от выбранного налогоплательщиком метода (начислений, кассовый) признания доходов и расходов.

Выручка от реализации относится к доходам коммерческой организации от обычных видов деятельности, получение которых, как правило, регулярное и связано с обычной производственно-коммерческой, финансовой или инвестиционной деятельностью организации.

Выручка от реализации в зависимости от вида деятельности коммерческой организации оценивается следующими показателями:

- выручкой от основной (текущей) деятельности — от реализации продукции (выполненных работ, оказанных услуг). Реализованной продукцией считается либо отгруженная (метод начислений), либо оплаченная (кассовый метод) продукция;
- выручкой от инвестиционной деятельности — выражается как финансовый результат от продажи внеоборотных активов, реализации ценных бумаг;
- выручкой от финансовой деятельности — от размещения среди инвесторов облигаций и акций предприятия.

В соответствии с Указаниями о порядке составления и представления бухгалтерской отчетности (приказ Минфина РФ от 31 декабря 2004 г. № 135н, от 18 сентября 2006 г. № 115н) текущая, инвестиционная и финансовая деятельность организации характеризуется следующим образом:

- *текущей* деятельностью считается деятельность организации, преследующая извлечение прибыли в качестве основной цели либо не имеющая извлечение прибыли в качестве такой цели в соответствии с предметом и целями деятельности, т.е. производством промышленной, сельскохозяйственной продукции, выполнением строительных работ, продажей товаров, оказанием услуг общественного питания, заготовкой сельскохозяйственной продукции, сдачей имущества в аренду и др.;
- *инвестиционной* деятельностью считается деятельность организации, связанная с приобретением земельных участков, зданий и иной недвижимости, оборудования, нематериальных активов и других внеоборотных активов, а также их продажей; с осуществлением собственного строительства, расходов на научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические разработки; с осуществлением финансовых вложений (приобретение ценных бумаг других организаций, в том числе долговых, вклады в уставные (складочные) капиталы других организаций, предоставление другим организациям займов и т.п.);

- *финансовой* деятельностью считается деятельность организации, в результате которой изменяются стоимость и состав собственного капитала организации, заемных средств (поступления от выпуска акций, облигаций, предоставления другими организациями займов, погашение заемных средств и т.п.).

Выручка от реализации продукции (товаров, работ, услуг) — это основной источник финансовых потоков на предприятии. Выручка от реализации включает суммы денежных средств, поступившие в счет оплаты продукции, товаров, выполненных работ, оказанных услуг. На сумму выручки от реализации влияют такие факторы, как цена реализуемых товаров, объем продаж в натуральном выражении. Объем реализации продукции зависит от потребностей рынка, спроса и предложения на рынке.

Поступление выручки на денежные счета предприятия завершает кругооборот средств. Дальнейшее использование поступивших средств — это начало нового кругооборота. Одновременно происходит распределение чистого дохода в интересах предприятия, физических лиц, государства, других заинтересованных лиц. Выручка используется в первую очередь на оплату счетов поставщиков сырья, материалов, покупных полуфабрикатов, комплектующих изделий, запасных частей для ремонта, топлива, энергии. Из выручки выплачивается заработная плата, дивиденды, налоги, оказывается материальная помощь, возмещается износ внеоборотных активов, погашается кредит и проценты по нему, формируется прибыль предприятия.

Однако не все денежные поступления признаются доходами (ст. 251 Налогового кодекса РФ в действующей редакции).

Некоторые виды денежных поступлений не признаются доходами при определении налоговой базы:

1) доходы в виде имущества, имущественных прав, работ или услуг, которые получены от других лиц в порядке предварительной оплаты товаров (работ, услуг) налогоплательщиками, определяющими доходы и расходы по методу начисления;

2) доходы в виде имущества, имущественных прав, которые получены в форме залога или задатка в качестве обеспечения обязательств;

3) доходы в виде имущества, имущественных прав или неимущественных прав, имеющих денежную оценку, которые получены в виде взносов (вкладов) в уставный (складочный) капитал (фонд) организации (включая доход в виде превышения ценой размещения акций (долей) их номинальной стоимости (первоначальным размером)); доходы в виде сумм налога на добавленную стоимость, подлежащих налоговому вычету у принимающей организации в соответствии с гл. 21 Налогового кодекса РФ при передаче имущества, нематериальных активов и имущественных прав в качестве вклада в уставный (складоч-

ный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или паевых взносов в паевые фонды кооперативов;

4) доходы в виде средств и иного имущества, которые получены как безвозмездная помощь (содействие) в порядке, установленном Федеральным законом «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации»;

5) доходы в виде средств или иного имущества, которые получены по договорам кредита или займа (иных аналогичных средств или иного имущества независимо от формы оформления заимствований, включая ценные бумаги по долговым обязательствам), а также средств или иного имущества, которые получены в счет погашения таких заимствований;

6) доходы в виде имущества, полученного налогоплательщиком в рамках целевого финансирования.

7) доходы в виде сумм кредиторской задолженности налогоплательщика по уплате налогов и сборов, пеней и штрафов перед бюджетами разных уровней, по уплате взносов, пеней и штрафов перед бюджетами государственных внебюджетных фондов, списанных и (или) уменьшенных иным образом в соответствии с законодательством Российской Федерации или по решению Правительства РФ;

8) доходы в виде положительной разницы, полученной при переоценке ценных бумаг по рыночной стоимости;

9) другие доходы, указанные в ст. 251 Налогового кодекса РФ в действующей редакции.

Внереализационными доходами признаются доходы, не указанные в ст. 249 Налогового кодекса РФ. К ним, в частности, относятся доходы:

1) от долевого участия в других организациях, за исключением дохода, направляемого на оплату дополнительных акций (долей), размещаемых среди акционеров (участников) организации;

2) в виде признанных должником или подлежащих уплате должником на основании решения суда, вступившего в законную силу, штрафов, пеней и (или) иных санкций за нарушение договорных обязательств, а также сумм возмещения убытков или ущерба;

3) от сдачи имущества (включая земельные участки) в аренду (субаренду), если такие доходы не определяются налогоплательщиком в порядке, установленном ст. 249 Налогового кодекса РФ;

4) от предоставления в пользование прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (в частности, от предоставления в пользование прав,

возникающих из патентов на изобретения, промышленные образцы и другие виды интеллектуальной собственности), если такие доходы не определяются налогоплательщиком в порядке, установленном ст. 249 Налогового кодекса РФ;

5) в виде процентов, полученных по договорам займа, кредита, банковского счета, банковского вклада, а также по ценным бумагам и другим долговым обязательствам (особенности определения доходов банков в виде процентов устанавливаются ст. 290 Налогового кодекса РФ);

6) в виде безвозмездно полученного имущества (работ, услуг) или имущественных прав, за исключением случаев, указанных в ст. 251 Налогового кодекса РФ;

7) в виде дохода прошлых лет, выявленного в отчетном (налоговом) периоде;

8) в виде положительной курсовой разницы, возникающей от переоценки имущества в виде валютных ценностей (за исключением ценных бумаг, номинированных в иностранной валюте) и требований (обязательств), стоимость которых выражена в иностранной валюте, в том числе по валютным счетам в банках, проводимой в связи с изменением официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком РФ;

9) в виде основных средств и нематериальных активов, безвозмездно полученных в соответствии с международными договорами Российской Федерации или с законодательством Российской Федерации атомными станциями для повышения их безопасности, используемых не для производственных целей;

10) в виде стоимости полученных материалов или иного имущества при демонтаже или разборке при ликвидации выводимых из эксплуатации основных средств, за исключением случаев, предусмотренных ст. 251 Налогового кодекса РФ;

11) в виде сумм, на которые в отчетном (налоговом) периоде произошло уменьшение уставного (складочного) капитала (фонда) организации, если такое уменьшение осуществлено с одновременным отказом от возврата стоимости соответствующей части взносов (вкладов) акционерам (участникам) организации, за исключением случаев, предусмотренных ст. 251 Налогового кодекса РФ;

12) в виде сумм кредиторской задолженности (обязательства перед кредиторами), списанной в связи с истечением срока исковой давности или по другим основаниям, за исключением случаев, предусмотренных ст. 251 Налогового кодекса РФ. Положения данного пункта не распространяются на списание ипотечным агентом кредиторской задолженности в виде обязательств перед владельцами облигаций с ипотечным покрытием;

13) в виде доходов, полученных от операций с финансовыми инструментами срочных сделок, с учетом положений ст. 301—305 Налогового кодекса РФ;

14) в виде стоимости излишков материально-производственных запасов и прочего имущества, которые выявлены в результате инвентаризации;

15) другие доходы, указанные в ст. 250 Налогового кодекса РФ.

Денежные расходы коммерческой организации. *Расходами* коммерческого предприятия признается уменьшение экономических выгод в результате выбытия активов (денежных средств, иного имущества) и (или) возникновения обстоятельств, приводящих к уменьшению капитала этого предприятия, за исключением уменьшения вкладов по решению участников (собственников имущества).

Налогоплательщик уменьшает полученные доходы на сумму произведенных расходов (за исключением расходов, указанных в ст. 270 Налогового кодекса РФ).

Согласно гл. 25 Налогового кодекса РФ (ст. 252) расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты (а в случаях, предусмотренных ст. 265 Налогового кодекса РФ, убытки осуществленные (понесенные) налогоплательщиком).

Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме.

Под *документально подтвержденными* расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации либо документами, оформленными в соответствии с обычаями делового оборота, применяемыми в иностранном государстве, на территории которого были произведены соответствующие расходы, и (или) документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы (в том числе таможенной декларацией, приказом о командировке, проездными документами, отчетом о выполненной работе в соответствии с договором). Расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.

Расходы в зависимости от их характера, а также условий осуществления и направлений деятельности налогоплательщика подразделяются на связанные с производством и реализацией (ст. 253 НК РФ) и внереализационные расходы (ст. 265 НК РФ).

Расходы, связанные с производством и реализацией (ст. 253 НК РФ), включают в себя:

1) расходы на изготовление (производство), хранение и доставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, приобретение и (или) реализацию товаров (работ, услуг, имущественных прав);

2) расходы на содержание и эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание основных средств и иного имущества, а также на поддержание их в исправном (актуальном) состоянии;

3) расходы на освоение природных ресурсов;

4) расходы на научные исследования и опытно-конструкторские разработки;

5) расходы на обязательное и добровольное страхование;

6) прочие расходы, связанные с производством и (или) реализацией.

Расходы, связанные с производством и (или) реализацией, подразделяются на:

- материальные (ст. 254 НК РФ);
- расходы на оплату труда (ст. 255 НК РФ);
- суммы начисленной амортизации (ст. 256—259 НК РФ);
- прочие расходы (ст. 260 НК РФ).

Особенности определения расходов банков, страховых организаций, негосударственных пенсионных фондов, организаций потребительской кооперации, профессиональных участников рынка ценных бумаг и иностранных организаций устанавливаются с учетом Налогового кодекса РФ.

К *материальным расходам* относятся следующие затраты налогоплательщика: на приобретение сырья и материалов, инструментов, приспособлений, инвентаря, приборов, лабораторного оборудования, спецодежды, комплектующих изделий, топлива, воды и энергии всех видов, работ и услуг производственного характера, а также связанные с содержанием и эксплуатацией основных средств и иного имущества природоохранного назначения и другие аналогичные расходы.

В расходы налогоплательщика на *оплату труда* включаются любые начисления работникам в денежной и (или) натуральной формах, стимулирующие начисления и надбавки, компенсационные начисления, связанные с режимом работы или условиями труда, премии и единовременные поощрительные начисления, расходы, связанные с содержанием этих работников, предусмотренные нормами законодательства Российской Федерации, трудовыми договорами (контрактами) и (или) коллективными договорами.

Сумма амортизационных отчислений на полное восстановление основных производственных фондов в денежном выражении за отчетный период определяется исходя из их балансовой стоимости и утвержденных норм амортизации, устанавливаемых в соответствии с действующим законодательством и учетной политикой.

К *прочим* расходам, связанным с производством и реализацией, относятся: суммы налогов и сборов, начисленные в установленном порядке; расходы на сертификацию продукции и услуг; суммы комиссионных сборов и иных подобных расходов за выполненные сторонними организациями работы (предоставленные услуги); суммы портовых и аэродромных сборов, расходы на услуги лоцмана и иные аналогичные расходы и др.

К *внереализационным* расходам приравниваются убытки, понесенные налогоплательщиком в отчетном (налоговом) периоде, в

частности убытки прошлых налоговых периодов, выявленные в текущем отчетном (налоговом) периоде; суммы безнадежных долгов; потери от простоев по внутрипроизводственным причинам; не компенсируемые виновниками потери от простоев по внешним причинам; расходы в виде недостачи материальных ценностей, а также убытки от хищений, пожаров, аварии, включая затраты, связанные с предотвращением или ликвидацией последствий стихийных бедствий или чрезвычайных ситуаций; убытки по сделке уступки права требования.

При определении налоговой базы не учитываются расходы, которые указаны в ст. 270 НК РФ. Среди них:

1) суммы начисленных налогоплательщиком дивидендов и других сумм прибыли после налогообложения;

2) пени, штрафы и иные санкции, перечисляемые в бюджет (в государственные внебюджетные фонды), а также штрафы и другие санкции, взимаемые государственными организациями, которым законодательством Российской Федерации предоставлено право наложения указанных санкций;

3) расходы по приобретению и (или) созданию амортизируемого имущества, а также расходы, осуществленные в случаях достройки, дооборудования, реконструкции, модернизации, технического перевооружения объектов основных средств, за исключением расходов, указанных в п. 1.1 ст. 259 гл. 25 Налогового кодекса РФ;

4) взносы на добровольное страхование, кроме взносов, указанных в ст. 255, 263 и 291 Налогового кодекса РФ;

5) взносы на негосударственное пенсионное обеспечение, кроме взносов, указанных в ст. 255 Налогового кодекса РФ;

6) суммы убытков по объектам обслуживающих производств и хозяйств, включая объекты жилищно-коммунальной и социально-культурной сферы в части, превышающей предельный размер, определяемый в соответствии со ст. 275.1 Налогового кодекса РФ;

7) имущество, работы, услуги, имущественные права, переданные в порядке предварительной оплаты налогоплательщиками, определяющими доходы и расходы методом начисления;

8) суммы добровольных членских взносов (включая вступительные взносы) в общественные организации, суммы добровольных взносов участников союзов, ассоциаций, организаций (объединений) на содержание указанных союзов, ассоциаций, организаций (объединений);

9) стоимость безвозмездно переданного имущества (работ, услуг, имущественных прав) и расходов, связанных с такой передачей;

10) средства, перечисляемые профсоюзным организациям;

11) расходы на любые виды вознаграждений руководству или работникам помимо вознаграждений, выплачиваемых на основании трудовых договоров (контрактов);

12) премии, выплачиваемые работникам за счет средств специального назначения или целевых поступлений;

13) оплата путевок на лечение или отдых, экскурсий или путешествий, занятий в спортивных секциях, кружках или клубах, посещений культурно-зрелищных или физкультурных (спортивных) мероприятий, подписки, не относящейся к подписке на нормативно-техническую и иной используемой в производственных целях литературы, оплата товаров для личного потребления работников, а также другие аналогичные расходы, произведенные в пользу работников;

14) суммы отчислений в Российский фонд фундаментальных исследований, Российский гуманитарный научный фонд, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Федеральный фонд производственных инноваций, Российский фонд технологического развития, а также в иные отраслевые и межотраслевые фонды финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, зарегистрированные в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике», сверх сумм отчислений, предусмотренных п. 3 ст. 262 Налогового кодекса РФ;

15) иные расходы, предусмотренные ст. 270 НК РФ.

По отношению к объему производства затраты делятся на постоянные и переменные.

Постоянные затраты не зависят от объемов производства (например, арендная плата по взятым в аренду основным фондам; амортизация собственных основных фондов; зарплата администрации и обслуживающего персонала; коммунальные услуги; почтово-телеграфные услуги, налоги и др.).

Переменные затраты зависят от выпуска продукции: увеличиваются с ростом выпуска продукции, уменьшаются со снижением выпуска. Это затраты на сырье, материалы, комплектующие изделия и полуфабрикаты, топливо и энергию на технологические цели, зарплату основных рабочих, затраты на ремонт и обслуживание оборудования.

По способу отнесения на себестоимость затраты делятся на прямые и косвенные.

К *прямым* расходам относятся расходы, которые можно прямо, по первичному документу, отнести на себестоимость единицы изделия (например, материалы, из которых изготавливаются конкретные изделия).

К *косвенным* расходам относятся расходы, которые невозможно в момент их возникновения соотнести с конкретными видами изделий. Такие расходы предварительно накапливаются на отдельных счетах, затем, в конце отчетного периода, они распределяются между видами продукции пропорционально выбранной базе (например,

основной заработной плате рабочих или прямым материальным затратам).

Прибыль и рентабельность коммерческой организации

В общем виде прибыль представляет собой превышение доходами от реализации и прочих доходов (внереализационных доходов) расходов, связанных с производством и реализацией, и прочих расходов (внереализационных).

Прибыль один из наиболее важных показателей финансовых результатов хозяйственной деятельности коммерческих организаций. Как экономическая категория прибыль характеризует финансовый результат предпринимательской деятельности. Получение прибыли является результатом деятельности организации по производству продукции на основе привлечения капитала, труда и основных средств. В области нормативного регулирования бухгалтерского учета и налогообложения различают бухгалтерскую (учетную) и налогооблагаемую прибыль.

В Положении по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации бухгалтерская (учетная) прибыль (убыток) трактуется как конечный финансовый результат, выявленный за отчетный период на основании бухгалтерского учета всех хозяйственных операций предприятия (организации) и оценки статей бухгалтерского баланса.

Показатели прибыли. Формирование финансового результата в отчете о прибылях и убытках (приказ Минфина РФ от 18 сентября 2006 № 115н) проводится по следующим показателям:

- валовая прибыль;
- прибыль (убыток) от продаж;
- прибыль (убыток) до налогообложения;
- чистая прибыль (убыток) отчетного периода.

Валовая прибыль исчисляется в коммерческой организации как разница между выручкой (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг и себестоимостью проданных товаров, продукции, работ, услуг.

Прибыль (убыток) от продаж исчисляется как разница между валовой прибылью и коммерческими и управленческими расходами.

Прибыль (убыток) до налогообложения исчисляется как разница между прибылью (убытком) от продаж и сальдо прочих доходов и расходов. Таким образом, прибыль (убыток) до налогообложения складывается из финансового результата от текущей, инвестиционной и финансовой деятельности организации. Прибыль (убыток) до налогообложения используется для оценки эффективности производства, определения общей рентабельности.

Чистая прибыль (убыток) отчетного периода исчисляется как разница между прибылью (убытком) до налогообложения и сальдо отложенных налоговых активов и отложенных налоговых обязательств, а также текущего налога на прибыль.

Сформированная чистая (нераспределенная) прибыль подлежит дальнейшему распределению и использованию. Порядок распределения и использования прибыли определяется учредительными документами или решениями учредительного органа. Чистая прибыль частично идет в уплату дивидендов акционерам (ставка выплачиваемых дивидендов, так же как и процентная ставка курса акций, постоянно колеблется). Остающаяся в распоряжении предприятия (организации) после уплаты налога и выплаты дивидендов прибыль направляется на накопление и потребление. Часть чистой прибыли, направленная на потребление, может быть использована на различные социальные выплаты (материальное поощрение, премирование, единовременные пособия, бесплатное питание, лечение персонала и т.д.) Значительная часть прибыли направляется в основном на финансирование инвестиций и прирост оборотных средств (*капитализация прибыли*). Чистая прибыль предприятия, направленная на эти цели, увеличивает стоимость его имущества. Часть прибыли может направляться на формирование резервного капитала (специальный фонд финансовых ресурсов, предназначенный для покрытия убытков и непредвиденных потерь; создается в размере не менее 15% его уставного капитала; наличие капитала резервного направлено на обеспечение стабильности финансового положения предприятия и способствует защите интересов кредиторов; значительные его размеры свидетельствуют о финансовом благополучии предприятия), а также на покрытие убытков предыдущих отчетных периодов и на благотворительные цели.

Важнейшее требование, которое предъявляется к распределению прибыли в организации, заключается в том, чтобы обеспечить финансовыми ресурсами потребности расширенного воспроизводства на основе установления оптимального соотношения между денежными средствами, направленными на потребление и накопление. Распределение прибыли не является только внутренней проблемой предприятия, так как имеет более широкий социальный и экономический диапазон. Экономически обоснованная система распределения прибыли в первую очередь должна гарантировать выполнение финансовых обязательств перед государством и обеспечить производственные материальные и социальные нужды предприятий. Прибыль характеризует достигнутый предприятием результат (эффект) в сумме, которая, являясь абсолютной величиной, еще не характеризует финансовую эффективность хозяйствования.

Для оценки уровня эффективности финансово-хозяйственной деятельности применяется показатель «рентабельность», характеризующий уровень прибыльности.

Рентабельность — один из основных синтетических, качественных показателей эффективности (прибыльности) хозяйственно-финансовой деятельности предприятия. Рентабельность характеризует уровень отдачи затрат и степень использования материальных, трудовых и денежных ресурсов в процессе производства и реализации продукции. Предприятие, работающее рентабельно, получает прибыль.

Различают рентабельность предприятия, по товарной продукции, по реализованной продукции, продаж и активов.

Рентабельность *предприятия* (общая рентабельность) рассчитывается как отношение прибыли (убытка) до налогообложения к объему реализации продукции (выручке), или к общим затратам на производство и реализацию продукции, или к среднегодовой стоимости основных и оборотных средств.

Рентабельность *по товарной продукции* рассчитывается как отношение суммы прибыли, полученной по товарной продукции, к ее производственной себестоимости.

Рентабельность *по реализованной продукции* (издержек) рассчитывается как отношение прибыли от продаж к полной себестоимости реализованной продукции.

Рентабельность *продаж* рассчитывается как отношение прибыли от продаж к выручке от реализации без налогов, включаемых в цену продукции (выручка-нетто).

Рентабельность *активов* рассчитывается как отношение прибыли (убытка) до налогообложения или чистой прибыли (убытка) отчетного периода к средней стоимости активов за определенный период.

На предприятиях торговли уровень рентабельности определяется как сумма прибыли (убытка) до налогообложения по отношению к товарообороту.

Основными факторами роста прибыли и рентабельности в коммерческой организации являются:

- увеличение доходов (выручки) от реализации продукции (работ, услуг);
- снижение расходов и, следовательно, себестоимости продукции (работ, услуг).

На увеличение суммы доходов (выручки) оказывают влияние объем реализованной продукции в натуральном выражении и цены. Объем реализованной продукции в натуральном выражении зависит только от предприятия и его факторов производства (предметов труда, средств труда, трудовых ресурсов). Одним из существенных факторов роста объема производства продукции является повыше-

ние производительности труда за счет роста квалификации работников, повышения фондовооруженности, улучшения организации труда, повышения качества продукции и расширения ее ассортимента, а также положение предприятия на рынке соответствующих товаров (работ, услуг). Существенное влияние на объем реализованной продукции в стоимостном выражении (выручку) оказывает уровень цен.

Финансы индивидуальных предпринимателей

Финансы индивидуальных предпринимателей функционируют на основе механизма, свойственного финансам коммерческих организаций (предприятий). Это обусловлено единством природы финансов индивидуальных предпринимателей и финансов коммерческих организаций, связанной с деятельностью хозяйствующих субъектов, направленной на извлечение прибыли. Так же как и финансы коммерческих организаций, финансы индивидуальных предпринимателей базируются на принципах хозяйственной самостоятельности, самофинансирования, материальной ответственности, заинтересованности в результатах хозяйственной деятельности, обеспечения финансовых резервов.

Вместе с тем индивидуальный характер участия в хозяйственном обороте данных субъектов хозяйствования предопределяет специфику финансов индивидуальных предпринимателей, которая проявляется в составе и структуре финансовых ресурсов, образуемых в их распоряжении, механизме аккумуляции и использования данных ресурсов, формах и методах взаимоотношений с бюджетной системой и т.д.

Структура финансовых ресурсов отражает особенности финансов индивидуальных предпринимателей. В их составе основную долю занимают собственные ресурсы в виде прибыли и личных сбережений самих предпринимателей. В составе заемных средств заметный объем занимают средства, полученные займы у других физических лиц (часто родственников и знакомых). Это обусловлено не столько особенностями характера деятельности индивидуальных предпринимателей, сколько проблемами организации кредитования этой сферы предпринимательства.

С позиции банковских организаций наиболее существенным фактором, сдерживающим кредитно-инвестиционную активность банковского сектора по отношению к индивидуальному предпринимательству, является его низкая рентабельность или даже убыточность, при которой у заемщиков нет реальной возможности рассчитаться по предоставленным кредитам. Усложняют ситуацию нормативно-правовые требования к банкам по осуществлению кре-

дитных операций, с формированием резервов на возможные потери по ссудам. Кредиты индивидуальным предпринимателям в большинстве своем относятся к ссудам IV (проблемные) и V (безнадежные) категории качества, под которые необходимо создавать резерв в размере половины либо полной суммы самого кредита. Это обуславливает замораживание банком собственных средств на срок действия кредитного договора и значительно увеличивает цену кредита.

Существует проблема кредитования новых направлений бизнеса (стартап-проектов) по непосредственному становлению малого бизнеса, обусловленные тем, что индивидуальные предприниматели зачастую не только не в состоянии представить качественное обоснование под кредит, но и не имеют опыта практического освоения заявленного инвестиционного проекта. Таким образом, взаимоотношения индивидуальных предпринимателей с банками ограничиваются кредитованием их текущей деятельности, которые не в состоянии решить проблемы малого бизнеса, связанные с расширением сферы деятельности заемщика.

Существуют и такие проблемы организации кредитования индивидуальных предпринимателей, как ограниченность механизмов предоставления различных гарантий для получения банковских кредитов; трудности в предоставлении ликвидного обеспечения возвратности ссуд и т.п.

Не менее сложно складывается ситуация при формировании заемных средств индивидуальных предпринимателей за счет других источников финансирования, помимо банковского кредитования. За кредитными ресурсами субъекты индивидуального предпринимательства могут обратиться в кредитные кооперативы, региональные и муниципальные фонды поддержки малого предпринимательства, в частные фонды поддержки малого предпринимательства. Здесь частично разрешается часть проблем, обусловленных технологиями банковского кредитования, ввиду упрощенных требований к заявочной документации, сокращения сроков рассмотрения заявок на предоставление кредитов, более гибких условий заимствования и обеспечения займов. Однако есть и свои проблемы, связанные главным образом с высокой стоимостью услуг кредитования в данных организациях.

Предпринимательский доход — это результат хозяйственной деятельности индивидуального предпринимателя. Так же как и в системе финансов коммерческих организаций, его распределение и использование основывается на принципе первоочередного выполнения налоговых обязательств перед бюджетной системой и государственными внебюджетными фондами.

Налогообложение доходов индивидуальных предпринимателей основывается на применении двух подходов:

1) общего режима налогообложения — налога на доходы физических лиц;

2) специальных налоговых режимов, являющихся альтернативой традиционному подоходному налогообложению.

При *общем* порядке налогообложения доходы индивидуальных предпринимателей облагаются *налогом на доходы физических лиц*. Налоговая база определяется на основе всех полученных доходов, как в денежной, так и в натуральной формах, а также доходов в виде материальной выгоды, уменьшенных на сумму налоговых вычетов. Действующее законодательство допускает стандартные, социальные, имущественные и профессиональные налоговые вычеты.

Непосредственное воздействие на формирование доходов индивидуальных предпринимателей оказывают профессиональные налоговые вычеты, которые предоставляются путем уменьшения налоговой базы по налогу на доходы физических лиц на суммы фактически документально подтвержденных расходов, связанных с извлечением доходов. Если налогоплательщик — индивидуальный предприниматель не может подтвердить фактически осуществленные расходы, то к вычету принимаются 20% общей суммы доходов, полученных им от предпринимательской деятельности.

Кроме налога на доходы физических лиц, индивидуальные предприниматели уплачивают *единый социальный* налог. Они могут также являться плательщиками налога на добавленную стоимость, акцизов, сбора за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, налога на добычу полезных ископаемых, налога на игорный бизнес, земельного налога, налога на имущество физических лиц, а также государственной пошлины.

Наряду с общим режимом налогообложения индивидуальных предпринимателей, применяются *специальные* налоговые режимы в виде упрощенной системы налогообложения субъектов малого предпринимательства, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и системы налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (*единый сельскохозяйственный налог*).

Упрощенная система налогообложения предусматривает замену налога на доходы физических лиц (в отношении доходов, полученных от предпринимательской деятельности), налога на имущество (в отношении имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности), и единого социального налога с доходов, полученных от предпринимательской деятельности, уплатой единого налога, исчисляемого по результатам хозяйственной деятельности за налоговый период. Индивидуальные предприниматели, применяющие упрощенную систему налогообложения, не при-

знаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость, но иные налоги уплачиваются ими в соответствии с общим режимом налогообложения. Также за ними сохраняются обязанности по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. *Объектом* налогообложения при упрощенной системе налогообложения признаются доходы или доходы, уменьшенные на величину:

- расходов на приобретение основных средств и нематериальных активов;
- расходов на ремонт основных средств;
- арендных платежей за арендуемое имущество;
- материальных расходов;
- расходов на оплату труда;
- расходов на обязательное страхование работников и имущества;
- сумм НДС по приобретаемым товарам (работам и услугам) и т.д.

Упрощенную систему налогообложения не вправе применять индивидуальные предприниматели, занятые производством подакцизных товаров, добычей и реализацией полезных ископаемых, игорным бизнесом, а также предприниматели, уплачивающие единый налог на вмененный доход или единый сельскохозяйственный налог, и предприниматели, средняя численность наемных работников у которых превышает 100 человек.

Единый налог на вмененный доход применяется в отношении предпринимателей, занятых определенными видами деятельности. Под единый налог на вмененный доход подпадают организации, оказывающие бытовые, ветеринарные услуги, услуги по перевозке пассажиров и грузов, распространению и размещению наружной рекламы, предприятия розничной торговли, общественного питания, платные автостоянки.

Объектом налогообложения для применения единого налога на вмененный доход признается произведение базовой доходности по определенному виду предпринимательской деятельности, исчисленной за налоговый период, и физического показателя, характеризующего данный вид деятельности, скорректированное на коэффициент-дефлятор, соответствующий индексу изменения потребительских цен на товары (работы, услуги).

Для индивидуальных предпринимателей единый налог на вмененный доход заменяет собой такие налоги, как налог на добавленную стоимость, налог на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц в части имущества, используемого в предпринимательской деятельности, а также единый социальный налог. При этом индивидуальные предприниматели уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в соответствии с законодательством Российской Федерации. Отмена названных выше налогов возможна только по той деятельности, которая подпа-

дает под налогообложение единым налогом на вмененный доход. Если же предприниматель наряду с данной деятельностью осуществляет и иные виды деятельности, то он обязан по второму виду деятельности уплачивать все налоги в соответствии с общим режимом налогообложения или использовать право на применение упрощенной системы налогообложения.

Налогообложение индивидуальных предпринимателей, занимающихся сельскохозяйственным производством, осуществляется посредством уплаты *единого сельскохозяйственного налога*. Условием его применения является доля выручки от реализации сельскохозяйственной продукции. Эта доля в общем объеме реализации должна составлять не менее 70%. Уплата единого сельскохозяйственного налога для индивидуальных предпринимателей также означает замену от уплаты налога на добавленную стоимость, налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц, в части имущества, используемого в предпринимательской деятельности, а также от единого социального налога. При этом индивидуальные предприниматели также уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Распределение и использование доходов индивидуальных предпринимателей после выполнения налоговых обязательств перед бюджетной системой осуществляется на различные цели. Оставшиеся в их распоряжении доходы могут использоваться как на расширение предпринимательской деятельности, так и на личные нужды в форме личного потребления и накопления (сбережения).

Индивидуальный предприниматель, который не в состоянии удовлетворить требования кредиторов, связанные с осуществлением им предпринимательской деятельности, может быть признан несостоятельным (банкротом) по решению суда. С момента вынесения решения суда о признании предпринимателя банкротом утрачивает силу его регистрация в качестве индивидуального предпринимателя. Гражданским кодексом РФ установлена следующая очередность удовлетворения обязательств индивидуального предпринимателя:

1) требования граждан, перед которыми предприниматель несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих временных платежей, а также требования о взыскании алиментов;

2) расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору (в том числе по контракту), и по выплате вознаграждений по авторским договорам;

3) требования кредиторов, обеспеченные залогом принадлежащего индивидуальному предпринимателю имущества;

4) задолженность по обязательным платежам в бюджет и внебюджетные фонды;

5) расчеты с другими кредиторами в соответствии с законом.

Основания и порядок признания судом индивидуального предпринимателя банкротом либо объявления им о своем банкротстве устанавливаются законом о несостоятельности (банкротстве).

8.2. Финансы некоммерческих организаций

Правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления определяет Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (в действующей редакции).

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ применяется по отношению ко всем некоммерческим организациям, созданным или создаваемым на территории Российской Федерации, за исключением потребительских кооперативов, товариществ собственников жилья, садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан. Действие отдельных статей данного закона (13–19, 21–23, 28–30) не распространяется на религиозные организации.

Действие Федерального закона «О некоммерческих организациях» не распространяется на органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, а также на государственные и муниципальные учреждения.

В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» *некоммерческой организацией* является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Некоммерческие организации могут создаваться в следующих формах:

- как общественные и религиозные организации (объединения);

- общины коренных малочисленных народов Российской Федерации (введена Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 300-ФЗ);
- фонды;
- государственная корпорация (введена Федеральным законом от 8 июля 1999 г. № 140-ФЗ);
- некоммерческие партнерства;
- частные учреждения (в редакции Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 175-ФЗ);
- автономная некоммерческая организация;
- объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).

Общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей.

Участники (члены) общественных и религиозных организаций (объединений) не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Участники (члены) общественных и религиозных организаций (объединений) не отвечают по обязательствам указанных организаций (объединений), а указанные организации (объединения) не отвечают по обязательствам своих членов.

Правовое положение общественных объединений регулируется Федеральным законом от 19 мая 1995 № 82-ФЗ. Особенности правового положения общественных организаций (объединений) определяются иными федеральными законами.

Особенности правового положения, создания, реорганизации и ликвидации религиозных организаций, управления религиозными организациями определяются федеральным законом о религиозных объединениях.

Общинами коренных малочисленных народов Российской Федерации признаются формы самоорганизации лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому принципам в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

Члены общины малочисленных народов имеют право на получение части ее имущества или компенсации стоимости такой части при выходе из общины малочисленных народов либо при ее ликвидации.

Порядок определения части имущества общины малочисленных народов или компенсации стоимости этой части устанавливается

законодательством Российской Федерации об общинах малочисленных народов.

Особенности правового положения общин малочисленных народов, их создания, реорганизации и ликвидации, управления общинами малочисленных народов определяются законодательством Российской Федерации об общинах малочисленных народов.

Фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

Имущество, переданное фонду его учредителями (учредителем), является собственностью фонда. Учредители не отвечают по обязательствам созданного ими фонда, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей. Фонд использует имущество для целей, определенных уставом фонда.

Государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона.

Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации.

Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации, если законом, предусматривающим создание государственной корпорации, не предусмотрено иное.

В случаях и в порядке, которые установлены федеральным законом, предусматривающих создание государственной корпорации, за счет части ее имущества может быть сформирован уставный капитал — минимальный размер имущества государственной корпорации, гарантирующего интересы ее кредиторов.

Государственная корпорация использует имущество для целей, определенных законом, предусматривающим создание государственной корпорации.

Некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериаль-

ных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Имущество, переданное некоммерческому партнерству его членами, является собственностью партнерства. Члены некоммерческого партнерства не отвечают по его обязательствам, а некоммерческое партнерство не отвечает по обязательствам своих членов.

Частным учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Имущество частного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

Порядок финансового обеспечения деятельности частного учреждения и права частного учреждения на имущество, закрепленное за ним собственником, а также на имущество, приобретенное частным учреждением, определяются в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

Автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг.

Имущество, переданное автономной некоммерческой организации ее учредителями (учредителем), является собственностью автономной некоммерческой организации. Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Учредители не отвечают по обязательствам созданной ими автономной некоммерческой организации, а она не отвечает по обязательствам своих учредителей.

Надзор за деятельностью автономной некоммерческой организации осуществляют ее учредители в порядке, предусмотренном ее учредительными документами.

Учредители автономной некоммерческой организации могут пользоваться ее услугами только на равных условиях с другими лицами.

Коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме *ассоциаций* или *союзов*, являющихся некоммерческими организациями.

Если по решению участников на ассоциацию (союз) возлагается ведение предпринимательской деятельности, такая ассоциация (союз)

преобразуется в хозяйственное общество или товарищество в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ, либо может создать для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе.

Некоммерческие организации могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) некоммерческих организаций.

Члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица.

Ассоциация (союз) не отвечает по обязательствам своих членов. Члены ассоциации (союза) несут субсидиарную ответственность по обязательствам этой ассоциации (союза) в размере и в порядке, предусмотренных ее учредительными документами.

Некоммерческая организация может осуществлять один или несколько видов деятельности, не запрещенных законодательством Российской Федерации и соответствующих целям деятельности некоммерческой организации, которые предусмотрены ее учредительными документами.

Законодательством Российской Федерации могут устанавливаться ограничения на виды деятельности, которыми вправе заниматься некоммерческие организации отдельных видов.

Отдельные виды деятельности могут осуществляться некоммерческими организациями только на основании специальных разрешений (лицензий). Перечень этих видов деятельности определяется законом.

Некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. Вместе с тем законодательством могут устанавливаться ограничения на предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций отдельных организационно-правовых форм. Например, общественным и религиозным организациям запрещено создание хозяйственных обществ совместно с другими лицами. Фонды не имеют права участия в товариществах на вере в качестве вкладчика. Учреждения осуществляют предпринимательскую деятельность в соответствии с правом, предоставленным им собственником имущества. Ассоциация непосредственно не осуществляет предпринимательскую деятельность. Если у ассоциации коммерческих юридических лиц возникла необходимость ведения деятельности коммерческого характера, объединение должно быть преобразовано в хозяйственное общество или

товарищество, участниками которых становятся его члены. В тех случаях, когда цели объединения не достигнуты, но на него возлагается ведение предпринимательской деятельности, ассоциация вправе учредить хозяйственное общество либо принять участие в его создании совместно с другими лицами.

Некоммерческая организация ведет учет доходов и расходов по предпринимательской деятельности.

Законодательством Российской Федерации могут устанавливаться ограничения на осуществление некоммерческими организациями пожертвований политическим партиям, их региональным отделениям, а также в избирательные фонды, фонды референдума.

В интересах достижения целей, предусмотренных уставом, некоммерческая организация может создавать другие некоммерческие организации и вступать в ассоциации и союзы.

Некоммерческая организация может иметь в собственности или в оперативном управлении здания, сооружения, жилищный фонд, оборудование, инвентарь, денежные средства в рублях и иностранной валюте, ценные бумаги и иное имущество. Некоммерческая организация может иметь земельные участки в собственности или на ином праве в соответствии с законодательством Российской Федерации. Федеральным законом могут быть установлены право некоммерческой организации формировать в составе имущества целевой капитал, а также особенности правового положения некоммерческих организаций, формирующих целевой капитал.

Некоммерческая организация отвечает по своим обязательствам тем своим имуществом, на которое по законодательству Российской Федерации может быть обращено взыскание.

Источниками формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах являются:

- регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;
- дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации;
- другие не запрещенные законом поступления.

Законами могут устанавливаться ограничения на источники доходов некоммерческих организаций отдельных видов.

Источниками формирования имущества государственной корпорации могут являться регулярные и (или) единовременные поступления (взносы) от юридических лиц, для которых обязанность осуществлять эти взносы определена федеральным законом.

Порядок регулярных поступлений от учредителей (участников, членов) определяется учредительными документами некоммерческой организации.

Полученная некоммерческой организацией прибыль не подлежит распределению между участниками (членами) некоммерческой организации.

Финансы некоммерческой организации. В системе финансовых взаимосвязей финансы некоммерческих организаций занимают отдельное положение, обусловленное их назначением.

Каждая из организационно-правовых форм деятельности некоммерческих организаций отличается своей спецификой. Она обусловлена целью создания некоммерческой организации, правовым статусом ее участников (членов, учредителей) и их имущественными правами в отношении созданной организации, порядком формирования уставного фонда, наличием и формой ответственности участников (членов, учредителей) по обязательствам организации, наличием права осуществления предпринимательской деятельности, видами денежных доходов, поступлений и накоплений (см. Приложение 14).

Все многообразные виды денежных *доходов, поступлений и накоплений* некоммерческих организаций можно классифицировать следующим образом:

- регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;
- доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы от собственности некоммерческой организации;
- другие не запрещенные законом поступления.

Деятельность некоммерческих организаций всех организационно-правовых форм основывается на единовременных поступлениях от их учредителей (участников, членов), обеспечивающих формирование уставного фонда. Помимо этого, доходы некоммерческих организаций могут формироваться и на основе регулярных поступлений от ее учредителей (участников, членов) в различных формах. В их составе в первую очередь следует выделить бюджетные ассигнования, бюджетные средства на оплату государственных и муниципальных контрактов, бюджетные субсидии и субвенции. Они поступают на содержание бюджетных учреждений, а также на финансирование государственного и муниципального заказа по заключенным государственным и муниципальным контрактам, целевых программ, реализуемых бюджетными учреждениями, некоммерче-

скими партнерствами, автономными некоммерческими организациями и т.п.

Добровольные взносы и пожертвования характерны для общественных объединений и религиозных организаций, а также для фондов благотворительной направленности. Для благотворительных организаций законом определены следующие условия привлечения благотворительных пожертвований: не менее 80% пожертвований в денежной форме должно быть использовано на благотворительные цели в течение года с момента их поступления в организацию. Отдельный порядок применяется в отношении грантов. Они представляют собой целевые средства, направляемые безвозмездно благотворительными организациями в денежной или натуральной форме на проведение научных исследований, опытно-конструкторских работ, обучение и другие цели, с последующим подтверждением целевого характера их использования. Средства, поступающие по договору гранта, могут использоваться только на цели, предусмотренные договором.

Некоммерческие организации осуществляют предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. Отдельные виды деятельности могут осуществляться только на основании специальных разрешений (лицензий), и их перечень определяется законом.

Некоммерческие организации могут использовать временно свободные денежные средства для получения дополнительного дохода, в частности, осуществлять операции с ценными бумагами (акциями, облигациями, другими ценными бумагами), размещать средства в виде вкладов на депозитных счетах в банках, в паевых фондах и т.д.

В соответствии с законодательством некоммерческая организация может иметь в собственности или оперативном управлении здания, сооружения, жилищный фонд, оборудование, инвентарь, а также земельные участки в собственности или бессрочном пользовании. Все указанные объекты могут быть предметом их коммерческого использования с извлечением соответствующих доходов в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством.

Расходы некоммерческих организаций также характеризуются значительным разнообразием, обусловленным не только спецификой предоставляемых услуг и организационно-правовой формой, но и совмещением в хозяйственном обороте некоммерческих и коммерческих принципов деятельности. В сфере коммерческого оборо-

та ресурсов расходы формируются и учитываются в порядке, принятом для деятельности коммерческих организаций. В основной сфере деятельности расходы некоммерческих организаций могут быть сгруппированы по следующим направлениям:

- оплата труда и начисления на оплату труда;
- приобретение услуг, связанных с ведением хозяйственной деятельности;
- расходы по социальному обеспечению;
- прочие расходы;
- поступление нефинансовых активов;
- выбытие нефинансовых активов.

Особенность современной организации финансов некоммерческих организаций состоит в установлении их налоговых обязательств перед бюджетной системой, аналогичных обязательствам коммерческих организаций. Однако они имеют определенные отличия, связанные с тем, что некоммерческие организации не ставят в качестве основной цели получение прибыли и их предпринимательская деятельность соответствует целям их создания.

Состав налогов, уплачиваемых некоммерческими организациями, зависит от того, осуществляют они предпринимательскую деятельность или нет. Если организация не занимается предпринимательской деятельностью, она уплачивает налог на доходы физических лиц, единый социальный налог, налог на имущество, транспортный налог. При осуществлении предпринимательской деятельности некоммерческие организации облагаются налогом на тех же основаниях, что и коммерческие организации. Помимо названных налогов, они платят налог на добавленную стоимость, на прибыль и ряд других региональных и местных налогов.

При обложении некоммерческих организаций налогом на добавленную стоимость применяется общий порядок, но устанавливаются льготы в виде исключения из налогообложения отдельных объектов и операций. В частности, не признаются объектами и операциями подлежащих обложению налогом на добавленную стоимость: передача основных средств, нематериальных активов и иного имущества некоммерческим организациям на осуществление основной уставной деятельности, не связанной с предпринимательской деятельностью; передача на безвозмездной основе объектов социально-культурного, жилищно-коммунального назначения, производственной инфраструктуры органам государственной власти и органам местного самоуправления, и — по решению указанных органов специализированным организациям, осуществляющим их использование или эксплуатацию по назначению; медицинских услуг, оказываемых медицинскими организациями и учреждениями, за исключением отдельных видов указанных услуг; образовательных

услуг по проведению некоммерческими образовательными организациями учебно-производственного или воспитательного процесса, за исключением консультационных услуг, а также услуг по сдаче в аренду помещений; услуг, оказываемых учреждениями культуры и искусства в данной сфере и т.д.

Налог на прибыль уплачивается некоммерческими организациями, осуществляющими предпринимательскую деятельность, в порядке, предусмотренном для коммерческих организаций.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в различных формах, в том числе:

- предоставление в соответствии с законодательством льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей некоммерческим организациям, созданным в благотворительных, образовательных, культурных и научных целях, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, других установленных законодательством целей, с учетом организационно-правовых форм некоммерческих организаций;
- предоставление некоммерческим организациям иных льгот, в том числе полное или частичное освобождение от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом;
- размещение среди некоммерческих организаций государственных и муниципальных социальных заказов в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;
- предоставление в соответствии с законом льгот по уплате налогов гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку.

Не допускается предоставление льгот по уплате налогов в индивидуальном порядке отдельным некоммерческим организациям, а также отдельным гражданам и юридическим лицам, оказывающим этим некоммерческим организациям материальную поддержку.

Структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий органов управления некоммерческой организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени некоммерческой организации устанавливаются учредительными документами некоммерческой организации в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и иными федеральными законами.

Иными федеральными законами может предусматриваться формирование органов управления некоммерческой организацией,

не предусмотренных Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Основы управления некоммерческой организацией не распространяются на религиозные организации.

Учреждения

Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера (ст. 120 Гражданского кодекса РФ).

Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием (соответственно государственное или муниципальное учреждение).

Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным.

Частные и бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества. Порядок финансового обеспечения деятельности государственных и муниципальных учреждений определяется законом.

Частное и бюджетное учреждения отвечают по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения. Автономное учреждение не отвечает по обязательствам собственника имущества автономного учреждения.

Особенности правового положения отдельных видов государственных и иных учреждений определяются законом и иными правовыми актами.

Бюджетное учреждение. В настоящее время большинство некоммерческих организаций функционирует в бюджетной сфере в форме государственных и муниципальных — бюджетных — учреждений. В форме бюджетных учреждений функционируют непосредственно органы законодательной (представительной), исполнительной власти и судебной системы, а также подведомственная им сеть организаций в сфере национальной обороны, национальной безо-

пасности, правоохранительной деятельности, образования, науки, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и т.д.

Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ *бюджетное учреждение* — это государственное (муниципальное) учреждение, функции которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, обеспечиваются за счет средств бюджета на основе бюджетной сметы.

С момента введения в действие Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования могут создавать не только бюджетные, но и автономные учреждения в указанных областях деятельности. При этом созданные ими учреждения, как бюджетные, так и автономные, являются соответственно государственными или муниципальными.

В отличие от бюджетных учреждений деятельность автономных учреждений обеспечивается за счет субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Государственное или муниципальное задание бюджетному учреждению устанавливается его главным распорядителем, начиная с 1 января 2009 г.

С 1 января 2008 г. бюджетное учреждение как получатель бюджетных средств наделено следующими бюджетными полномочиями (ст. 161 Бюджетного кодекса РФ):

- составляет и исполняет бюджетную смету;
- принимает и (или) исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований бюджетные обязательства (путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением);
- обеспечивает результативность и целевой характер использования предусмотренных для него бюджетных ассигнований, т.е. предельных объемов денежных средств, выделенных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств;
- вносит своему главному распорядителю (распорядителю) предложения по изменению бюджетной росписи;
- ведет бюджетный учет либо передает на основании соглашения это полномочие иному государственному (муниципальному) учреждению (централизованной бухгалтерии);
- формирует бюджетную отчетность получателя бюджетных средств и представляет ее главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств;

- исполняет иные полномочия, установленные в Бюджетном кодексе РФ и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулирующими бюджетные правоотношения.

Полномочия, указанные в ст. 161 Бюджетного кодекса РФ, касаются бюджетных учреждений всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Положения, установленные Бюджетным кодексом РФ применительно к бюджетным учреждениям, распространяются также на органы государственной власти (государственные органы), органы местного самоуправления (муниципальные органы) и органы управления государственными внебюджетными фондами.

Бюджетное учреждение расходует бюджетные средства в соответствии с *бюджетной сметой* и Бюджетным кодексом РФ. Эта норма установлена в п. 1 ст. 161 БК РФ. Понятие «смета доходов и расходов бюджетного учреждения» применительно к бюджетным средствам учреждений в Бюджетном кодексе РФ больше не употребляется. Оно используется только по отношению к средствам, полученным от деятельности, приносящей доход.

Бюджетная смета — это документ, устанавливающий лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов, т.е. объем прав бюджетного учреждения в денежном выражении на принятие бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде).

Согласно ст. 221 Бюджетного кодекса РФ бюджетная смета бюджетного учреждения составляется, утверждается и ведется в порядке, определенном главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится бюджетное учреждение, в соответствии с общими требованиями, установленными Минфином РФ.

В соответствии со ст. 221 Бюджетного кодекса РФ Минфин РФ разработал «Общие требования к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений» и утвердил их своим приказом от 20 ноября 2007 г. № 112н, который вступил в силу 1 января 2008 г. Данный документ определяет, что понимается под составлением, утверждением и ведением бюджетной сметы.

Главным распорядителям (распорядителям) и получателям бюджетных средств необходимо иметь в виду, что бюджетная смета составляется на один финансовый год.

Бюджетная смета составляется бюджетным учреждением на основании расчетных показателей, характеризующих деятельность учреждения, и доведенных объемов лимитов бюджетных обязательств (ЛБО). Расчетные показатели разрабатываются и устанавливаются (согласовываются) главным распорядителем (распорядителем) средств бюджета на очередной финансовый год.

Если бюджетное учреждение является главным распорядителем бюджетных средств, то его бюджетную смету утверждает руководитель главного распорядителя (п. 1 ст. 221 БК РФ).

Утвержденные показатели бюджетной сметы должны соответствовать доведенным до бюджетного учреждения ЛБО на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств. Кроме того, в бюджетной смете дополнительно могут утверждаться иные показатели, предусмотренные Общими требованиями.

Если руководитель бюджетного учреждения наделен в соответствии с Общими требованиями правом утверждать бюджетную смету, то ее показатели могут быть детализированы по кодам статей (подстатей) соответствующих групп (статей) классификации операций сектора государственного управления в пределах доведенных ЛБО. Теперь Бюджетный кодекс РФ конкретных сроков составления и утверждения сметы не устанавливает.

Согласно п. 2 ст. 161 БК РФ бюджетное учреждение должно заключать и оплачивать государственные (муниципальные) контракты, иные договоры, подлежащие исполнению за счет бюджетных средств, со следующими ограничениями:

- в пределах ЛБО доведенных ему по кодам классификации расходов соответствующего бюджета;
- с учетом принятых и не исполненных обязательств.

Бюджетные ассигнования и ЛБО, распределенные главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, доводит до распорядителей и получателей средств федерального бюджета Федеральное казначейство (п. 1 ст. 166.1 БК РФ).

Бюджетному учреждению запрещается получать кредиты (займы). Не предоставляются бюджетному учреждению также субсидии и бюджетные кредиты (п. 4 ст. 161 БК РФ).

Бюджетное учреждение самостоятельно выступает в суде ответчиком по своим денежным обязательствам (п. 5 ст. 161 БК РФ).

Исполняет бюджетное учреждение свои денежные обязательства, указанные в исполнительном документе в пределах доведенных ему ЛБО.

Бюджетный кодекс РФ не предусматривает данной нормы исполнения денежных обязательств за счет средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Это связано с тем, что планируется принять федеральный закон, определяющий особенности использования бюджетными учреждениями средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств (в том числе добровольных пожертвований) и средств от иной приносящей доход деятельности.

До принятия такого закона порядок исполнения денежных обязательств за счет средств от деятельности, приносящей доход, оста-

ется прежним (установлен гл. 24.1 БК РФ). Об этом сказано в ст. 5 Закона № 63-ФЗ.

Выполнение бюджетным учреждением своих функций обеспечивается за счет средств соответствующего бюджета. Согласно ст. 69.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг в первую очередь относятся ассигнования на обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений.

Дальнейшее развитие эта норма получила в новой редакции ст. 70 БК РФ. В ней теперь не просто называются обязанности бюджетных учреждений по расходованию средств, а устанавливаются обязательства главного распорядителя, распорядителя (а в конечном итоге государства) по обеспечению выполнения функций бюджетных учреждений.

Итак, обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений включает в себя:

- оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов РФ и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников. Сюда же относятся командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов РФ и муниципальными правовыми актами;
- оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;
- уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации;
- возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Обеспечивать выполнение функций бюджетных учреждений — значит финансировать учреждения, т.е. выделять им бюджетные ассигнования. Из полученных ассигнований бюджетные учреждения самостоятельно оплачивают труд своих работников, поставки товаров, а также уплачивают налоги, сборы и иные обязательные платежи в бюджетную систему Российской Федерации.

Обновленные нормы Бюджетного кодекса РФ направлены на развитие и усиление самостоятельности бюджетных учреждений. В связи с этим возрастает и их ответственность. Бюджетный кодекс РФ не запрещает бюджетным учреждениям сдавать в аренду закрепленное за ними

на праве оперативного управления государственное (муниципальное) имущество, получать доход от платных услуг, от иной приносящей доход деятельности. Но определять особенности использования этих средств будет не Бюджетный кодекс РФ, а специальный федеральный закон.

Пока такой закон не вступит в силу, бюджетным учреждениям нужно руководствоваться Бюджетным кодексом РФ, а также ст. 5 Закона № 63-ФЗ.

Так, согласно ст. 41 БК РФ доходы от использования и (или) от продажи бюджетным учреждением имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, а также доходы от платных услуг, оказываемых бюджетным учреждением, остающиеся после уплаты налогов и сборов, относятся к *неналоговым* доходам бюджетов.

Безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, также относят к доходам бюджетов.

Все эти доходы и средства при составлении, утверждении, исполнении бюджета и составлении отчетности о его исполнении включаются в состав доходов бюджета.

С 1 января 2008 г. до дня вступления в силу указанного Федерального закона бюджетные учреждения должны использовать данные средства в порядке, установленном п. 11 ст. 5 Закона № 63-ФЗ.

Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление федеральным бюджетным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, отражаются на лицевых счетах этих учреждений, открытых в органах Федерального казначейства. Перечисленные бюджетные учреждения могут использовать эти доходы на содержание и развитие своей материально-технической базы сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных ведомственной структурой расходов федерального бюджета. Таким образом, в течение 2008 г. эти учреждения работали в прежнем режиме.

Порядок использования доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ и в муниципальной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям субъектов РФ и муниципальным учреждениям, устанавливается соответственно законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. Однако этот порядок должен касаться также только учреждений культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, архивных учреждений.

Бюджетное учреждение может использовать для обеспечения своей деятельности перечисленные выше доходы и средства на основании документа (генерального разрешения) главного распорядителя, распорядителя бюджетных средств. Это право должно быть отражено в законе (решении) о бюджете. В генеральном разрешении указываются источники образования и направления использования средств, устанавливающие их нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов РФ (муниципальные правовые акты), а также положения устава бюджетного учреждения.

Операции с указанными средствами бюджетное учреждение должно осуществлять в установленном финансовым органом порядке в соответствии со сметой доходов и расходов по приносящей доход деятельности. Смета представляется в орган, в котором открыт и ведется лицевой счет бюджетного учреждения.

В соответствии с данными сметами бюджетные учреждения могут заключать и оплачивать договоры, подлежащие исполнению за счет средств от приносящей доход деятельности.

Автономное учреждение. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ *автономным учреждением* признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Автономное учреждение в установленном порядке вправе открывать счета в кредитных организациях.

Автономное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными федеральными законами и уставом, путем выполнения работ, оказания услуг в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано.

Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждени-

ем деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.

Ежегодно автономное учреждение обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества в определенных учредителем автономного учреждения средствах массовой информации. Порядок опубликования отчетов, а также перечень сведений, которые должны содержаться в отчетах, устанавливаются Правительством РФ.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование.

Автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества.

Под особо ценным движимым имуществом понимается имущество, без которого осуществление автономным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Виды такого имущества определяются в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Решение учредителя об отнесении имущества к категории особо ценного движимого имущества принимается одновременно с принятием решения о закреплении указанного имущества за автономным учреждением или о выделении средств на его приобретение.

Остальным имуществом, в том числе недвижимым, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.

Недвижимое имущество, закрепленное за автономным учреждением или приобретенное автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества, а также находящееся у автономного учреждения особо ценное движимое имущество подлежит обособленному учету в установленном порядке.

Автономное учреждение вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или иным образом передавать это имущество другим юридическим лицам в качестве их учредителя или участника только с согласия своего учредителя.

Земельный участок, необходимый для выполнения автономным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ основной деятельно-

стью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано.

Учредитель устанавливает задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с заданиями учредителя и обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг.

Учредитель осуществляет финансовое обеспечение выполнения задания с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки, а также финансовое обеспечение развития автономных учреждений в рамках программ, утвержденных в установленном порядке. В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества или особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется.

Финансовое обеспечение установленного учредителем задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Условия и порядок формирования задания учредителя и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания определяются:

- 1) Правительством РФ в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в федеральной собственности;
- 2) высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в собственности субъекта РФ;
- 3) местной администрацией в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Кроме заданий учредителя автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относя-

щиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами.

Автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе.

Структура, компетенция органов автономного учреждения, порядок их формирования, сроки полномочий и порядок деятельности таких органов определяются *уставом* автономного учреждения в соответствии с Федеральным законом «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ и иными федеральными законами.

Органами автономного учреждения являются наблюдательный совет автономного учреждения, руководитель автономного учреждения, а также иные предусмотренные федеральными законами и уставом автономного учреждения органы (общее собрание (конференция) работников автономного учреждения, ученый совет, художественный совет и др.).

Компетенция учредителя, наблюдательного совета, руководителя в области управления автономным учреждением изложены в статьях 9—13 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ.

Объем финансового обеспечения выполнения задания, установленного учредителем государственному или муниципальному учреждению (бюджетному или автономному), не может зависеть от типа такого учреждения.

Изменение типа существующих государственных и муниципальных учреждений не допускается до утверждения порядка определения видов особо ценного движимого имущества.

Изменение типа существующих государственных и муниципальных учреждений здравоохранения не допускается.

Контрольные тесты

1. Функции, выполняемые финансами коммерческих организаций:
 - а) воспроизводственная;
 - б) распределительная;
 - в) контрольная;
 - г) учетная.
2. К основным принципам организации финансов коммерческих организаций относятся...
 - а) максимизация прибыли;
 - б) самоокупаемость;
 - в) обеспечение инвестиционной привлекательности предприятия;
 - г) финансовая самостоятельность предприятия;

- д) самофинансирование;
 - е) создание эффективного механизма управления предприятием.
3. Источниками финансовых ресурсов экономического субъекта, функционирующего на коммерческих началах, являются...
- а) временно свободные средства населения;
 - б) внереализационные доходы;
 - в) доходы от реализации;
 - г) собственные средства.
4. Если исключить дублирование, финансовые ресурсы коммерческой организации используются на...
- а) осуществление необходимых капитальных вложений;
 - б) увеличение оборотных средств;
 - в) уплату налогов и сборов;
 - г) выполнение финансовых обязательств.
5. Если исключить дублирование, денежные доходы коммерческой организации в зависимости от характера, условий получения и направлений деятельности организации подразделяются на...
- а) доходы от реализации товаров (работ, услуг);
 - б) доходы от реализации;
 - в) доходы от реализации имущественных прав;
 - г) внереализационные доходы.
6. Доходом от реализации признаются...
- а) прибыль от продаж;
 - б) выручка от реализации товаров (работ, услуг) собственного производства;
 - в) выручка от реализации товаров (работ, услуг), приобретенных ранее;
 - г) выручка от реализации имущественных прав;
 - д) доходы, полученные от операций с финансовыми инструментами.
7. Если исключить дублирование, расходы в зависимости от их характера, а также условий осуществления и направлений деятельности организации подразделяются на...
- а) материальные;
 - б) связанные с производством и реализацией;
 - в) суммы начисленной амортизации;
 - г) внереализационные.
8. Если исключить дублирование, расходы, связанные с производством и реализацией, включают в себя...
- а) расходы на содержание и эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание основных средств и иного имущества, а также на поддержание их в исправном (актуальном) состоянии;
 - б) расходы, связанные с изготовлением (производством), хранением и доставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, приобретением и (или) реализацией товаров (работ, услуг, имущественных прав);

- в) затраты на приобретение работ и услуг производственного характера, выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями;
 - г) расходы на обязательное и добровольное страхование.
9. Если исключить дублирование, расходы, связанные с производством и (или) реализацией, подразделяются на следующие группы:
- а) затраты на приобретение топлива, воды и энергии всех видов, расходуемых на технологические цели;
 - б) материальные расходы;
 - в) суммы, начисленные по тарифным ставкам, должностным окладам, сделным расценкам или в процентах от выручки в соответствии с принятыми в организации формами и системами оплаты труда;
 - г) расходы на оплату труда;
 - д) суммы начисленной амортизации.
10. Прибыль в общем виде представляет собой...
- а) выручку от реализации товаров (работ, услуг) как собственного производства, так и ранее приобретенных, а также выручку от реализации имущественных прав;
 - б) превышение доходов от реализации и прочих доходов (внереализационных) над расходами, связанными с производством и реализацией, и прочими расходами (внереализационными);
 - в) превышение доходов от реализации товаров (работ, услуг) и имущественных прав над расходами, связанными с производством и реализацией.
11. Формирование финансового результата в отчете о прибылях и убытках в составе бухгалтерского отчета (в ред. Приказа Минфина РФ от 18 сентября 2006 г. № 115н) осуществляется по следующим показателям:
- а) валовая прибыль;
 - б) прибыль (убыток) от продаж;
 - в) прибыль (убыток) до налогообложения;
 - г) прибыль (убыток) от обычной деятельности;
 - д) чистая прибыль (убыток) отчетного периода.
12. В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7ФЗ «О некоммерческих организациях» под некоммерческой организацией понимается...
- а) организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками;
 - б) добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей;
 - в) государственное (муниципальное) учреждение, функции которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государствен-

ным (муниципальным) заданием, обеспечиваются за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.

13. Формы создания некоммерческих организаций, деятельность которых регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7ФЗ «О некоммерческих организациях», следующие:

- а) общественные и религиозные организации (объединения);
- б) потребительские кооперативы;
- в) автономная некоммерческая организация;
- г) фонды;
- д) государственная корпорация;
- е) государственные и муниципальные учреждения.

14. Вправе ли некоммерческие организации различных форм осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых они созданы?

- а) да;
- б) нет.

15. Источниками формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах являются...

- а) регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- б) добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- в) бюджетные ассигнования;
- г) выручка от реализации товаров, работ, услуг.

16. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в следующих формах:

- а) предоставления бюджетных ассигнований из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- б) предоставления в соответствии с законодательством льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей некоммерческим организациям, созданным в благотворительных, образовательных, культурных и научных целях, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, других установленных законодательством целях, с учетом организационно-правовых форм некоммерческих организаций;
- в) предоставления бюджетных кредитов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- г) предоставления некоммерческим организациям иных льгот, в том числе полного или частичного освобождения от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом;
- д) размещения среди некоммерческих организаций государственных и муниципальных социальных заказов в предусмотренном законодательством порядке.

17. В соответствии с Гражданским кодексом РФ учреждением признается...

- а) не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций;
 - б) некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.
18. Государственное или муниципальное учреждение может быть...
- а) бюджетным;
 - б) автономным учреждением;
 - в) фондом.
19. С 1 января 2008 г. в соответствии с БК РФ бюджетным учреждением признается...
- а) государственное (муниципальное) учреждение, функции которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, обеспечиваются за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы;
 - б) организация, созданная органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера.
20. Бюджетное учреждение расходует бюджетные средства в соответствии с...
- а) бюджетной сметой;
 - б) сметой доходов и расходов;
21. С 1 января 2008 г. бюджетное учреждение как получатель бюджетных средств обладает следующими бюджетными полномочиями:
- а) составляет и исполняет бюджетную смету;
 - б) принимает и (или) исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований бюджетные обязательства (путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением);
 - в) составляет и исполняет смету доходов и расходов;
 - г) обеспечивает результативность и целевой характер использования предусмотренных для него бюджетных ассигнований, т.е. предельных объемов денежных средств, выделенных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств;
 - д) составляет бюджетную роспись, распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и по-

лучателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета;

- е) вносит своему главному распорядителю (распорядителю) предложения по изменению бюджетной росписи.

22. В соответствии с нормами БК РФ бюджетному учреждению получать кредиты (займы), а также предоставлять субсидии и бюджетные кредиты...

- а) разрешается;
- б) запрещается.

23. Бюджетная смета бюджетного учреждения в соответствии с БК РФ — это...

- а) финансовый документ, содержащий информацию об образовании и расходовании денежных средств в соответствии с их целевым назначением;
- б) документ, устанавливающий лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов, т.е. объем прав бюджетного учреждения в денежном выражении на принятие бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде);
- в) финансовый план учреждения, осуществляющего некоммерческую деятельность.

24. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ автономным учреждением признается...

- а) некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах;
- б) не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг;
- в) некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Финансы домашних хозяйств

Основные понятия

Домашние хозяйства	Доходы домашних хозяйств
Финансы домашних хозяйств	Функции финансов домашних хо- зяйств
Финансовые взаимосвязи	Расходы домашних хозяйств
Особенности функционирования финансов домашних хозяйств	

9.1. Содержание финансов домашних хозяйств

Домашние хозяйства: понятие, сущность. Официально используемая в России Система национальных счетов (СНС), рекомендуемая ООН, дает следующее определение социально-экономической категории «домашнее хозяйство»: *домашнее хозяйство* — это группа лиц (за исключением домашних хозяйств, состоящих из одного лица), совместно принимающих экономические решения. Домашнее хозяйство может состоять из одного лица, которое самостоятельно обеспечивает свое потребление, или из нескольких лиц, совместно проживающих и обеспечивающих свое потребление. Домашнее хозяйство, как правило, состоит из лиц, объединенных родственными связями, но может состоять и из лиц, не состоящих в отношениях родства. Однако практически подавляющее число домашних хозяйств образуются семьями. Основным видом домашних хозяйств являются хозяйства — резиденты той или иной территории, имеющие немногочисленный состав. К домашним хозяйствам причисляют также коллективные хозяйства, состоящие из лиц постоянно или в течение длительного времени проживающих вне дома.

Домашние хозяйства исключительно неоднородны по своему составу, что непосредственно отражается на содержании финансовых взаимосвязей с их участием. Однако их систематизация затруднена ввиду множества признаков и критериев, свойственных домашним хозяйствам. К тому же домашние хозяйства, в отличие от других экономических субъектов, являются чрезвычайно многочисленными.

Используя классификацию по *занятости*, применяемую в Системе национальных счетов, можно выделить следующие домашние хозяйства:

- получателей нетрудовых доходов (социальных и прочих трансфертов, доходов от собственности с трансфертов);

- наемных работников (работников коммерческих и некоммерческих организаций, государственного и муниципально-го сектора экономики);
- самостоятельно занятых работников (самостоятельных хозяев в неорганизованном секторе экономики, работодателей в неорганизованном секторе экономики, работодателей в организованном секторе экономики).

По признаку *обеспеченности* исходя из среднедушевого дохода можно выделить следующие домашние хозяйства:

- бедные первого уровня — со среднедушевым доходом ниже или в соответствии с размером минимальной заработной платы;
- бедные второго уровня — со среднедушевым доходом в интервале между размером минимальной заработной платы и бюджетом прожиточного минимума;
- малообеспеченные — со среднедушевым доходом в интервале между бюджетом прожиточного минимума и минимальным потребительским бюджетом;
- состоятельные — со среднедушевым доходом в интервале между оценками одного и двух минимальных потребительских бюджетов;
- богатые — со среднедушевым доходом выше удвоенного минимального потребительского бюджета.

Специфика экономического сектора домашних хозяйств состоит в том, что домашние хозяйства являются собственниками основных факторов производства. Продавая эти факторы предприятиям (организациям) и государству, домашние хозяйства получают доход, который позволяет им покупать производимые предприятиями (организациями) товары, услуги, блага и осуществлять сбережения. Основной мотив участия домашних хозяйств в экономической деятельности — наиболее полное удовлетворение потребностей участников домашнего хозяйства.

В условиях развития рыночных отношений роль домашнего хозяйства в экономике страны существенно возросла. По данным последних переписей населения в России всего насчитывается примерно 50 млн домашних хозяйств, в том числе 40 млн семейных и около 10 млн домашних хозяйств лиц, не имеющих семьи или утративших с нею связь. Особенно велика роль домашних хозяйств в сельской местности (личные подсобные хозяйства, коллективные и индивидуальные сады, коллективные и индивидуальные огороды, фермерские хозяйства). Домашние хозяйства производят сельскохозяйственную продукцию как продукцию растениеводства, так и продукцию животноводства. В общем объеме сельскохозяйственной продукции доля продукции, произведенной домашними хозяйствами, составляет свыше 50%, а фермерскими

хозяйствами — около 6%. Значительна роль домашних хозяйств и в других отраслях экономики страны. Постоянно растет объем перевозок грузов физическими лицами, имеющими лицензии на осуществление коммерческих перевозок автомобильным транспортом. В общем объеме розничной торговли частная собственность стала преобладающей (ее доля составляет в настоящее время свыше 85%). В целом в домашних хозяйствах выпуск продукции и услуг по всем видам экономической деятельности составил за последние годы около 9% общего выпуска.

Важна роль домашних хозяйств как налогоплательщиков, в том числе налогоплательщиков местных налогов — налога на землю, прежде всего. Их доля в поступлении этого налога в местные бюджеты постоянно растет, так как постоянно расширяются площади обрабатываемых населением земель.

Финансы домашних хозяйств: содержание. Финансы домашних хозяйств представляют собой отдельную сферу денежных отношений, возникающих в процессе распределения и перераспределения стоимости общественного продукта в связи с формированием и использованием денежных доходов, поступлений и накоплений домашних хозяйств. Они являются составной частью финансовой системы государства.

В экономической научной и учебной литературе существуют разные подходы к определению сущности домашних хозяйств, их роли и значения в экономической системе, что обуславливает разные позиции в оценке финансов домашних хозяйств в составе финансовой системы государства¹.

Финансы домашних хозяйств — самостоятельная сфера финансовых отношений в составе финансовой системы. Они объективно обусловлены деятельностью домашних хозяйств, обеспечивающих воспроизводство рабочей силы при потреблении созданного общественного продукта.

Финансовые взаимосвязи домашних хозяйств характеризуются значительным разнообразием. В их составе выделяются следующие взаимоотношения:

- с работодателями в связи с оплатой труда и иными выплатами аналогичного характера;
- с хозяйствующими субъектами в связи с формированием смешанных доходов;
- между членами хозяйства в связи с формированием и использованием денежных доходов, поступлений и накоплений;

¹См.: Жеребин М.В., Романов А.Н. Уровень жизни населения. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 340—359; *Финансы*. Денежное обращение. Кредит: Учебник для студентов вузов по направлениям экономики и менеджмента / Под ред. Г.Б. Поляка. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.

- с другими домашними хозяйствами по совместному формированию и использованию денежных доходов, поступлений и накоплений;
- с кредитными организациями в связи с привлечением потребительских кредитов и размещением сбережений домашних хозяйств на депозитные счета;
- со страховыми организациями по поводу личного страхования членов домашних хозяйств и их имущества;
- с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу уплаты налогов и сборов, получения социальных трансфертов и т.п.

Перечисленные виды взаимоотношений образуют в совокупности *содержание финансов домашних хозяйств*.

Финансы домашних хозяйств функционируют с характерными особенностями. В отличие от других сфер финансовой системы финансы домашних хозяйств имеют выраженную организацию только во взаимоотношениях домохозяйств с государством по поводу уплаты налогов, финансирования различных социальных выплат, а также с кредитными и страховыми организациями. По всем остальным направлениям деятельности домашние хозяйства самостоятельно принимают решения по формированию и использованию своих денежных доходов, поступлений и накоплений. Такие решения подчас не столько определяются рациональными подходами к организации их хозяйственной деятельности и получению максимальных доходов и накоплений, сколько основываются на ценностных мотивах неформального характера, обусловленных социальными, демографическими, психологическими, этническими и многими другими факторами.

Как любые финансовые отношения, финансы домашних хозяйств функционируют посредством денежных доходов и расходов. Здесь также есть особенности, обусловленные деятельностью домашних хозяйств как экономических субъектов, реализующих наряду с оплачиваемыми работами в общественном и частном секторе экономики неоплачиваемые работы в рамках самого домашнего хозяйства, производимые на безвозмездной основе (ведение домашнего хозяйства, выращивание продуктов в собственном хозяйстве, воспитание детей, уход за престарелыми и больными). В последнем случае деятельность домашних хозяйств не приобретает стоимостного выражения и остается вне сферы финансовых отношений.

Финансы домашних хозяйств выполняют следующие основные *функции*:

- воспроизводственную (обеспечение людей материальными и социально-культурными благами и услугами, в том числе и

производственного характера). Роль этой функции возросла в условиях развития рыночных отношений в стране и сокращения общественных фондов потребления;

- распределительную (распределение стоимости валового внутреннего продукта и созданного национального дохода между домашними хозяйствами, его отдельными участниками и государством, домашними хозяйствами, его отдельными участниками и предприятиями, между отдельными участниками внутри домашнего хозяйства). Домашнее хозяйство в условиях рыночной экономики постоянно вступает в распределительные финансовые отношения как с внешними по отношению к данному домашнему хозяйству рыночными субъектами, государственными органами власти и органами местного самоуправления, так и внутри домашнего хозяйства. В рамках распределительной функции финансов часть национального дохода, которая пришлась на долю домашнего хозяйства, в той или иной пропорции распределяется между всеми его участниками. Выполняя распределительную функцию, финансы домашних хозяйств обеспечивают непрерывность процесса воспроизводства рабочей силы, обеспечивая каждого человека ресурсами, необходимыми ему для поддержания жизни;
- контрольную (уровень жизни членов домашнего хозяйства полностью зависит от величины приходящегося на его долю дохода. Под воздействием различных факторов эта величина может изменяться как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения. Поэтому поддержание обычного уровня потребления невозможно без контроля за распределением полученного дохода по различным направлениям расходования денежных средств, а также за их целевым использованием).

Специфика финансов домашних хозяйств заключается в том, что эта сфера финансовых отношений в наименьшей степени регламентирована государством. Домашнее хозяйство самостоятельно принимает решение о необходимости и способе формирования денежных фондов, их размере и целевом назначении, о времени их использования. Другими словами, в условиях рыночной экономики государство не имеет инструментов прямого влияния на процесс распределения располагаемого дохода домашних хозяйств.

Вместе с тем государство способно влиять на общую сумму дохода, которым реально располагает домашнее хозяйство. Реальные доходы домашнего хозяйства образуются в результате многократного распределения и перераспределения стоимости валового внутреннего продукта в процессе реализации финансовых отношений домашнего хозяйства и государства. Повышение ставок налогов,

выплачиваемых физическими лицами, ведет к сокращению их реального дохода. Вместе с тем финансовые ресурсы, мобилизованные посредством сбора налогов, направляются через бюджет в сферу здравоохранения, образования, социального обеспечения, и в результате уровень реального дохода домашних хозяйств возрастает.

Как и любая другая экономическая система, домашнее хозяйство для повышения уровня благосостояния своих участников принимает многочисленные решения, относящиеся к различным сторонам жизнедеятельности.

Экономические и финансовые решения домашнего хозяйства делятся на две основные группы:

1) решения, каким образом формировать фонд рабочего времени (количество работающих членов домашнего хозяйства, место их работы и др.);

2) решения, как формировать структуру своих будущих активов с учетом уже имеющихся у него, т.е. надо ли осуществлять капитальные расходы (приобретать новую недвижимость, автомобили, мебель и т.п. или ценные бумаги и т.д.);

Одновременно определяется соотношение между вновь приобретаемыми активами.

Первая группа решений влияет на уровень доходов домашних хозяйств, вторая — не только на соотношение, в котором располагаемый доход домашнего хозяйства распадается на потребляемую и сберегаемую части, но и на уровень будущих инвестиционных доходов домашнего хозяйства, полученных, например, в виде дивидендов по приобретенным акциям или в виде дохода по срочному вкладу в коммерческом банке.

Экономические и финансовые решения в домашнем хозяйстве зависят от многих факторов, среди которых основными являются:

- текущие и перспективные цели;
- отношения между членами домашнего хозяйства;
- уровень доходов домашнего хозяйства;
- предпочтения и склонность к риску членов домашнего хозяйства;
- внешняя среда, в которой действует домашнее хозяйство.

Внешняя среда оказывает очень большое влияние на решения в домашнем хозяйстве. Наиболее важные факторы внешней среды — законодательное регулирование доходов и расходов, в особенности в сфере занятости, налогообложения доходов, социальных пособий; отношения в коллективе, в котором работают члены домашнего хозяйства; участие последних в общественных и политических организациях; отношения между самими домашними хозяйствами.

Существуют особенности в механизме и степени формализации принятия домашним хозяйством финансовых и экономических ре-

шений. Например, в коммерческих организациях существует система методов принятия решений, включая планирование, оперативное управление, контроль и другие стадии процесса управления, объединяемые понятием «менеджмент» (его составной частью является финансовый менеджмент). В коммерческих организациях четко определены оперативные и стратегические цели, их иерархия, способы достижения. Все это закрепляется во внутрифирменных регламентах. В домашних хозяйствах установление целей — также необходимый атрибут. Однако их достижение не связано с формализованными процедурами принятия решений. Цели домашним хозяйством определяются часто на основе жизненного опыта. Между членами домашнего хозяйства устанавливается система неформальных связей, в которой определяется роль каждого из них. В домашних хозяйствах, как правило, не составляются баланс денежных доходов и расходов, что также является отражением неформального характера принимаемых решений.

Механизм принятия экономических и финансовых решений домашними хозяйствами, их целевая направленность отличаются от механизма принятия решений и целевой направленности аналогичных решений, принимаемых, например, коммерческими организациями. Эти особенности в значительной мере являются следствием того обстоятельства, что связи, существующие между отдельными членами домашнего хозяйства, не столько экономические, сколько социальные. В коммерческих организациях также существуют социальные отношения, но они играют подчиненную к экономическим отношениям роль, поскольку основные их цели являются экономическими (рост прибыли, рост акционерного капитала и т.д.). В домашних хозяйствах субординация рассматриваемых двух типов отношений прямо противоположна. Поэтому и экономические и финансовые решения принимаются исходя не только из экономических целей (рост доходов домохозяйств, экономия затрат и т.п.), но и социальных (воспитание детей, повышение образовательного уровня, обеспечение условий для полноценного отдыха и т.д.). Экономические цели играют подчиненную роль по сравнению с социальными и направлены на наиболее полную реализацию последних.

9.2. Доходы и расходы домашних хозяйств

Доходы домашних хозяйств. Формирование денежных доходов домашних хозяйств характеризуется посредством различных показателей совокупных, располагаемых, номинальных и реальных доходов населения.

Совокупные (общие) доходы определяются суммированием денежных и натуральных доходов, а также стоимости бесплатных и

льготных услуг, предоставляемых за счет социальных фондов. Натуральные доходы при этом могут определяться по средним ценам реализации соответствующей продукции на рынке. Вместе с тем совокупные доходы не дают представления о той их части, которая остается в распоряжении домашних хозяйств. Для этого используются данные о располагаемых доходах населения.

Располагаемые доходы определяются исключением из совокупных доходов населения налогов и обязательных платежей. Располагаемые доходы образуют основу для конечного потребления и сбережений населения. Они могут иметь номинальную и реальную оценку.

Номинальные доходы характеризуют доходы домашнего хозяйства за определенный период времени в денежных единицах по нарицательной стоимости. Они учитываются как начисленные доходы и фактически полученные. Начисленные доходы характеризуются суммой причитающихся к выплате доходов, фактически полученные — образуются после выплаты доходов, включая погашение задолженности прошлого периода. Выделение начисленных и фактически полученных доходов в составе номинальных доходов позволяет учесть их динамику в условиях нестабильной экономической ситуации и связанными с этим явлениями задержки выплаты заработной платы.

Реальные доходы представляют собой денежные доходы текущего периода, скорректированные на индекс потребительских цен. Они характеризуют покупательную способность фактически полученных доходов и определяются количеством товаров и услуг, которые реально могут быть приобретены населением. Реальные доходы отражают действительный уровень жизни населения и благосостояния домашних хозяйств, возможности удовлетворения материальных и нематериальных потребностей населения.

Денежные доходы домашних хозяйств классифицируются, как правило, по *источникам* их формирования. Выделяются следующие виды доходов:

- оплата труда наемных работников;
- социальные трансферты;
- смешанный, или предпринимательский, доход;
- доходы от собственности;
- другие доходы.

Оплата труда включает денежные средства, полученные членами домашних хозяйств за выполненную ими работу по найму. Оплата труда является основной формой доходов домашних хозяйств. В основе ее построения лежит тарифная система, которая включает тарифные ставки, тарифные разряды, тарифные сетки, тарифно-квалификационные требования, районные коэффициенты, виды

заработной платы и условия ее выплаты, а также другие элементы, регламентирующие оплату труда наемных работников в различных сферах, отраслях, производствах, и т.д. В оплату труда включаются: заработная плата по сдельным расценкам, тарифным ставкам и должностным окладам; выплаты за работу в особых условиях; доплаты за сверхурочную работу и работу в ночное время, в выходные и праздничные дни; премии и единовременные поощрительные выплаты; вознаграждение за выслугу лет; оплата ежегодных и дополнительных отпусков; материальная помощь; другие выплаты.

Законодательством регламентируется нижний предел оплаты труда наемных работников путем установления минимального размера оплаты труда. Предприятия и организации всех форм собственности, а также индивидуальные предприниматели, осуществляющие наем рабочей силы, обязаны обеспечивать оплату труда не ниже ее минимального размера, установленного законом.

Социальные трансферты представляют собой форму денежных доходов домашних хозяйств в виде пенсий, пособий и иных социальных выплат из бюджетов разного уровня и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Их предоставление строго регламентируется государством. Основным видом социальных трансфертов является пенсия. Помимо пенсий, значительная категория лиц являются получателями ежемесячной денежной выплаты. В составе социальных пособий наиболее важное значение имеют пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также пособия по безработице. Социальные трансферты (выплаты) являются существенной частью доходов домашних хозяйств. Однако домашние хозяйства, как было уже ранее сказано, вносят (передают трансферты) в бюджеты и внебюджетные фонды налоги, отчисления на социальное страхование и др. Поэтому сальдо текущих трансфертов — это разница между полученными и переданными трансфертами.

Смешанный, или предпринимательский, доход — это доход, полученный домашними хозяйствами в процессе предпринимательской деятельности. Это может быть прибыль или оплата труда. Доходы от предпринимательской деятельности являются важной формой денежных доходов домашних хозяйств. Они формируются в результате осуществления гражданами предпринимательской деятельности без образования юридического лица и определяются тем размером доходов, который поступает в домашнее хозяйство предпринимателя.

Наиболее разнообразными по составу являются денежные *доходы* домашних хозяйств *от собственности*. К ним относятся доходы от долевого участия в организации; доходы от размещения временно свободных денежных средств в банковские вклады; доходы от вложений в ценные бумаги; доходы, полученные в результате передачи в аренду или продажи движимого и недвижимого имущества, принадлежащего членам домашнего хозяйства; доходы, полученные от личных подсобных хозяйств в результате продажи излишков продукции, без организации их производства с целью регулярной реализации и т.п. Доходы от собственности, таким образом, состоят в основном из средств, полученных от сдачи в аренду материальных активов, принадлежащих собственникам домашних хозяйств. Кроме того, доходы от собственности включают проценты по банковским депозитам и ценным бумагам, дивиденды по акциям, ренту и другие. Домашние хозяйства выплачивают проценты по кредитам. Поэтому сальдо доходов от собственности — это разница между полученными и выплаченными доходами от собственности.

Другие доходы домашних хозяйств образуются из поступлений денежных средств по договорам банковских ссуд, договоров займа, за счет их наследования и т.д.

Расходы домашних хозяйств. Расходы домашних хозяйств классифицируются по различным критериям. В их составе можно выделить следующие расходы:

- на покупку товаров и оплату услуг;
- обязательные платежи и разнообразные взносы;
- на приобретение недвижимости;
- на прирост финансовых активов.

Расходы *на покупку товаров и услуг* условно можно подразделить на две группы: *текущие* и *капитальные*.

Текущие расходы включают достаточно большой перечень затрат, связанных с первоочередными нуждами или производимых регулярно. В этом виде принимаются расходы, связанные с приобретением продовольственных товаров, оплатой коммунальных услуг, оплатой услуг связи, приобретением предметов личной санитарии и гигиены, приобретением лекарств, проездом в транспорте, приобретением непродовольственных товаров и услуг бытового и хозяйственного характера (обувь, одежда, хозяйственный инвентарь, предметы бытового обихода, услуги парикмахерской, химчистки и т.п.).

Капитальные расходы включают в себя затраты по приобретению непродовольственных товаров длительного пользования (мебель, хозяйственное оборудование, движимое имущество), по капитальному обустройству жилья, вложения в предметы искусства, антиквариата, ювелирные изделия и т.п.

Расходы на покупку товаров и оплату услуг составляют наиболее весомую часть денежных расходов домашних хозяйств. Их доля в денежных расходах занимает 80%.

Обязательные платежи обусловлены необходимостью уплаты налогов и сборов в бюджеты разных уровней и в государственные внебюджетные фонды, а также платежей по страхованию, коммунальных платежей населения, процентов за товарный кредит, взносов в общественные и кооперативные организации и т.д. В системе налогообложения домашних хозяйств наиболее значимым является налог на доходы физических лиц, которым охвачено практически все трудоспособное население. Наряду с налогом на доходы физических лиц обязательными для домашних хозяйств являются платежи, связанные с уплатой: сбора за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов; водного налога; государственной пошлины; транспортного налога; земельного налога; налога на имущество физических лиц. Доля этих платежей и взносов в денежных расходах приближается к 10%.

Расходы на *приобретение недвижимости* включают затраты на строительство и покупку жилых помещений, дач, летних садовых домиков, баз отдыха, других помещений, предназначенных для постоянного, сезонного или временного проживания, а также отдыха. Доля этих платежей в денежных расходах составляет немного больше 2,5%.

Расходы на *прирост финансовых активов* включают операции по использованию денежных сбережений путем их размещения на депозитных счетах в банковских и иных кредитных организациях, вложений в ценные бумаги и иные финансовые инструменты, и их накопление путем приобретения валюты и сохранения на руках у населения. Доля этих видов расходов в общих денежных расходах приближается к 20%. Доля денег на руках у населения в приросте финансовых активов составляет 9,5%.

В составе расходов домашних хозяйств основными, непосредственно связанными с их деятельностью, являются расходы на покупку товаров и оплату услуг. Их объем и динамика зависят от множества факторов, которые можно подразделить на внутренние, зависящие непосредственно от деятельности домашнего хозяйства, и внешние, которые воздействуют на домашние хозяйства вне зависимости от результатов его деятельности.

К внутренним факторам следует отнести: размер совокупных доходов домашнего хозяйства, уровень организации его хозяйственной деятельности, уровень материальных и духовных потребностей членов домашнего хозяйства. В качестве внешних факторов следует рассматривать: уровень цен на потребляемые товары и услуги, размеры социальных трансфертов, уровень налоговой нагрузки на домашние хозяйства и др.

Расходы на покупку товаров и услуг во многом определяют объемы фактического потребления домашних хозяйств, которые непосредственно характеризуют уровень жизни населения и его воспроизводственный потенциал. Можно выделить следующие уровни жизни населения:

- достаток, при котором осуществляется потребление благ, обеспечивающее всестороннее развитие человека;
- нормальный уровень, при котором рациональное потребление по научно обоснованным нормам обеспечивает восстановление физических и интеллектуальных сил человека;
- бедность, когда потребление благ обеспечивает сохранение работоспособности человека как границы воспроизводства рабочей силы;
- нищета, когда потребление минимально допустимого по биологическим критериям набора благ и услуг позволяет лишь поддерживать жизнеспособность человека.

Для оценки нижнего предела уровня жизни населения устанавливается прожиточный, а также физиологический минимум.

Прожиточный минимум представляет собой стоимостную оценку минимального набора продуктов питания, необходимого для сохранения здоровья человека и поддержания его жизнедеятельности, а также расходов на непродовольственные товары и услуги, уплату налогов и обязательных платежей. Он определяется в расчете на среднестатистического жителя и для разных социально-демографических групп населения с учетом научно обоснованных норм, национальных и иных особенностей потребления, а также реальных возможностей экономики. Прожиточный минимум непосредственно зависит от цен, поэтому он непрерывно корректируется на уровень инфляции.

Физиологический минимум представляет собой суммарную стоимость товаров и услуг, которыми можно поддерживать физическое состояние, но только в течение определенного времени. Жизненно необходимый уровень потребления включает только расходы на питание, предметы санитарии и гигиены, лекарства, жилищно-коммунальные услуги и некоторые другие затраты.

Сбережения являются важнейшим показателем благополучия домашних хозяйств. Статистические данные свидетельствуют о приросте сбережений населения, что подтверждается положительной динамикой абсолютных показателей прироста финансовых активов в составе денежных расходов населения. Однако в целом уровень жизни населения страны остается низким и в настоящее время его качественное повышение является приоритетным направлением не только финансовой, но и в целом экономической политики государства.

В домашних хозяйствах, осуществляющих *производственно-торговую деятельность* (личное подсобное хозяйство, индивидуально-трудовая деятельность, индивидуальная семейная торговля, др.) финансовые результаты определяются как разница между денежными поступлениями и производственными расходами.

Так, в личном подсобном хозяйстве финансовый результат рассчитывается как разница между доходом от производства и реализации продукции и издержками производства (транспортные расходы; стоимость удобрений, семян, посадочного материала; стоимость инвентаря, инструментов, техники; налоги на владение, аренду земли; стоимость кормов для скота; расходы при хранении продукции, их реализации и др.).

При индивидуальной трудовой деятельности финансовый результат рассчитывается как разность между доходом от производства и реализации продукции и затратами, к которым относятся: налоги на предпринимательство; стоимость сырья и материалов; стоимость инструментов и оборудования; содержание и ремонт оборудования; аренда помещений; хранение и транспортировка сырья и готовой продукции.

При осуществлении индивидуальной семейной торговли финансовый результат — это разница между торговой выручкой и следующими затратами: стоимостью приобретенных для последующей продажи товаров; налогами на право осуществления торговли; стоимостью тары; стоимостью хранения и транспортировки товаров; таможенными пошлинами (при импорте товаров); платой за торговое место.

Финансовое состояние домашних хозяйств России неоднозначно. С одной стороны, отдельные физические лица имеют банковские вклады, привлеченные кредитными организациями, с другой — задолженность по кредитам, предоставленным кредитными организациями физическим лицам в рублях и иностранной валюте, существенно выше сумм банковских вкладов и она имеет тенденцию к росту. Учитывая огромное количество людей, не имеющих вкладов в кредитных организациях, можно сделать вывод, что в целом финансовое состояние домашних хозяйств неустойчивое.

Важнейшей задачей ближайших лет является существенное изменение роли финансов домашних хозяйств в финансовой системе России. В развитых государствах с рыночной экономикой финансы домашних хозяйств являются главным ресурсом, определяющим финансовый потенциал страны и в конечном счете характер ее экономического развития в целом. Доходы домашних хозяйств и предпочтения населения в их использовании формируют облик и направления развития экономики любой страны с рыночной экономикой.

Контрольные тесты

1. Система национальных счетов ООН социально-экономической категории «домашнее хозяйство» дает следующее определение:
 - а) отдельная сфера денежных отношений, возникающих в процессе распределения и перераспределения стоимости общественного продукта в связи с формированием и использованием денежных доходов, поступлений и накоплений домашних хозяйств;
 - б) группа лиц (за исключением домашних хозяйств, состоящих из одного лица), совместно принимающих экономические решения.
2. Назовите группы финансовых отношений, которые в совокупности образуют содержание финансов домашних хозяйств:
 - а) с работодателями в связи с оплатой труда и иными выплатами аналогичного характера;
 - б) с хозяйствующими субъектами в связи с формированием смешанных доходов;
 - в) предприятиями розничной торговли и покупателями;
 - г) между членами хозяйства в связи с формированием и использованием денежных доходов, поступлений и накоплений;
 - д) с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу уплаты налогов и сборов, платежей, получения социальных трансфертов и т.п.
3. Финансы домашних хозяйств выполняют следующие основные функции:
 - а) воспроизводственную;
 - б) регулируемую;
 - в) распределительную;
 - г) контрольную.
4. Специфика финансов домашних хозяйств заключается в следующем:
 - а) в отсутствии прямого вмешательства государства в процесс формирования финансов домашних хозяйств;
 - б) сфера финансовых отношений домашних хозяйств в наименьшей степени регламентирована государственными органами власти и органами местного самоуправления;
 - в) домашнее хозяйство самостоятельно принимает решение о необходимости и способе формирования денежных фондов, их величине и целевом назначении, о времени их использования;
 - г) в косвенном влиянии государства на общий размер реального дохода домашнего хозяйства.
5. Если исключить дублирование, формирование денежных доходов домашних хозяйств характеризуется посредством различных показателей следующих видов доходов:
 - а) совокупных;
 - б) денежных;
 - в) располагаемых;
 - г) социальных трансфертов;

- д) номинальных;
 - е) реальных.
6. Какие из перечисленных ниже видов доходов домашних хозяйств образуют основу для конечного потребления и сбережений населения?
- а) реальные;
 - б) располагаемые;
 - в) совокупные;
 - г) номинальные.
7. Если исключить дублирование, то по источникам формирования денежные доходы домашних хозяйств классифицируются на:
- а) оплату труда наемных работников;
 - б) внереализационные доходы;
 - в) социальные трансферты;
 - г) доходы от реализации;
 - д) смешанный, или предпринимательский, доход;
 - е) доходы от собственности.
8. Расходы домашних хозяйств классифицируются по различным критериям. В их составе выделите основные группы расходов, исключая дублирование:
- а) на покупку товаров и оплату услуг;
 - б) обязательные платежи и разнообразные взносы;
 - в) приобретение недвижимости;
 - г) на прирост финансовых активов;
 - д) на прирост денег на руках у населения.

Глоссарий

Автономная некоммерческая организация — не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг.

Автономное учреждение — некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Финансовое обеспечение установленного учредителем задания для автономного учреждения в соответствии с предусмотренной его уставом основной деятельностью осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

Акционерное общество — общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; при этом акционеры не отвечают по обязательствам общества и несут риск убытков, связанных с его деятельностью, лишь в пределах стоимости принадлежащих им акций.

Баланс финансовых ресурсов — баланс всех доходов и расходов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на определенной территории.

Бухгалтерская (учетная) прибыль (убыток) — конечный финансовый результат, выявленный за отчетный период на основании бухгалтерского учета всех хозяйственных операций предприятия (организации) и оценки статей бухгалтерского баланса.

Бюджет — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет городского округа — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств городского округа.

Бюджет государства — денежные отношения, складывающиеся у органов государственной власти и местного самоуправления с юридическими и физическими лицами по поводу перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с необходимостью удовлетворения экономических, социальных и политических интересов общества и его граждан.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования.

Бюджет муниципального района — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств муниципального района.

Бюджет поселения — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств городского или сельского поселения.

Бюджет субъекта РФ — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств субъекта РФ.

Бюджет федеральный — форма образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год и плановый период, предназначенных для исполнения расходных обязательств Российской Федерации.

Бюджетная классификация Российской Федерации — группировка доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, используемая для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности, обеспечивающая сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Бюджетная политика — совокупность мероприятий по осуществлению взаимодействия бюджетов разных уровней.

Бюджетная система Российской Федерации — основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов.

Бюджетная смета — документ, устанавливающий лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов, т.е. объем прав бюджетного учреждения в денежном выражении на принятие бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде).

Бюджетная смета бюджетного учреждения — документ, устанавливающий лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов, т.е. объем прав бюджетного учреждения в денежном выражении на принятие бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде).

Бюджетное устройство Российской Федерации — организационно-правовое построение бюджетной системы Российской Федерации, позволяющее выделить в ее составе структурные подразделения (уровни бюджетной системы, виды бюджетов) и определить формы взаимосвязей между ними.

Бюджетное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, функции которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с госу-

дарственным (муниципальным) заданием, обеспечиваются за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы. Бюджетному учреждению запрещается получать кредиты (займы). Не предоставляются бюджетному учреждению также субсидии и бюджетные кредиты.

Бюджетные обязательства — расходные обязательства, исполнение которых предусмотрено законом (решением) о бюджете на соответствующий год.

Бюджетные полномочия органов власти разных уровней — установленные законодательством Российской Федерации права и обязанности органов государственной власти (местного самоуправления) по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

Бюджетный федерализм — способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы (федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и бюджеты муниципальных образований), обеспечивающий ведущую роль федерального бюджета при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов.

Валовая прибыль коммерческой организации — разница между выручкой (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг и себестоимостью проданных товаров, продукции, работ, услуг.

Вопросы местного значения — вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Вопросы местного значения межпоселенческого характера — часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района самостоятельно.

Воспроизводственная функция финансов домашних хозяйств — обеспечение людей материальными и социально-культурными благами и услугами, в том числе и производственного характера.

Воспроизводственная функция финансов организаций (или функция формирования капитала и доходов организации) — обеспечение непрерывного кругооборота капитала.

Государственная корпорация — не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона.

Государственное пенсионное обеспечение — часть пенсионной системы, обеспечивающая за счет сумм единого социального налога предоставление базовой части трудовых пенсий, а за счет ассигнований из федерального

бюджета — социальных пенсий нетрудоспособным гражданам в соответствии с законодательством.

Государственные внебюджетные фонды — фонды денежных средств, образуемые вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенные для реализации конституционных прав граждан и удовлетворения некоторых потребностей социального и экономического характера.

Государственные внешние заимствования Российской Федерации — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты, привлекаемые от кредитных организаций, иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации, выраженные в иностранной валюте.

Государственные внешние заимствования субъектов РФ — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от иностранных банков, по которым возникают долговые обязательства субъекта РФ, выраженные в иностранной валюте.

Государственные внутренние заимствования Российской Федерации — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика, выраженные в валюте Российской Федерации.

Государственные внутренние заимствования субъектов РФ — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства субъекта РФ как заемщика, выраженные в валюте Российской Федерации.

Государственные заимствования Российской Федерации — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации, и кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций, иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации. Они могут быть внутренними и внешними.

Государственные заимствования субъектов РФ — государственные займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг от имени субъекта РФ, и кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, кредитных организаций, иностранных

банков и международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации.

Государственные финансы — денежные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения стоимости валового внутреннего продукта (ВВП) по поводу формирования и использования государственных денежных фондов, предназначенных для финансирования расходов, необходимых для выполнения государством своих функций.

Государственные ценные бумаги — долговые ценные бумаги, эмитентом которых является государство.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль — система специальных органов законодательной и исполнительной власти, методов и мероприятий по проверке законности, целесообразности и результативности образования, распределения и использования денежных фондов государства и местного самоуправления.

Государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан и удовлетворения некоторых потребностей социального и экономического характера.

Государственный долг — долговые обязательства Правительства РФ перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и другими субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией.

Государственный долг Российской Федерации — долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникающие в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц, возникших до введения в действие Бюджетного кодекса РФ.

Государственный долг субъекта РФ — совокупность долговых обязательств субъекта РФ, включая выданные им гарантии другим заемщикам.

Государственный кредит — система экономических отношений государства, с одной стороны, юридических, физических лиц, зарубежных экономических субъектов, с другой стороны, по поводу формирования *судного* фонда государства.

Государственный кредит как экономическая категория выражает совокупность экономических отношений между государством (в лице органов власти), с одной стороны, и другими экономическими субъектами (физическими и юридическими лицами, зарубежными субъектами) — с другой, по поводу получения займов, предоставления ссуд или гарантийного обеспечения. Государство как субъект экономических отношений является соответственно заемщиком, кредитором и гарантом. Другими словами, государст-

венный кредит — это система формирования и использования ссудного фонда государства.

Денежные доходы домашних хозяйств от собственности — доходы, состоящие в основном из средств, полученных от сдачи в аренду материальных активов, принадлежащих собственникам домашних хозяйств, а также включают проценты по банковским депозитам и ценным бумагам, дивиденды по акциям, ренту и другие.

Дефицит бюджета — превышение расходами бюджета его доходов.

Домашнее хозяйство — группа лиц (за исключением домашних хозяйств, состоящих из одного лица), совместно принимающих экономические решения.

Дополнительное пенсионное страхование и обеспечение — часть пенсионной системы, обеспечивающая в дополнение к государственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию предоставление пенсий за счет накопительных добровольных взносов работодателей и застрахованных лиц.

Доходы бюджета государства — часть национального дохода, обращаемая в процессе его распределения и перераспределения в собственность и распоряжение государства с целью создания финансовой основы, необходимой для финансирования деятельности государства. В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под *доходами бюджета* понимаются поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

Доходы коммерческого предприятия — денежные суммы, законно поступающую в распоряжение рыночного субъекта. Денежные доходы коммерческой организации складываются из доходов от реализации и внереализационных доходов.

Доходы местного бюджета — денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления.

Инвестиционная политика — комплекс мероприятий по созданию условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций в реальный сектор экономики; определяет цели и направления инвестиций, а также формы государственного регулирования инвестиционной деятельности.

Источники международного кредита — это временно свободные денежные капиталы предприятий, денежные накопления государства и личного сектора, а также капиталы, привлекаемые банками из ряда стран.

Источники формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах — регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам икладам; доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации; другие не запрещенные законом поступления.

Коммерческая организация — организация, основной целью которой является извлечение прибыли с последующим распределением ее среди участников.

Консолидированный бюджет — свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами.

Консолидированный бюджет муниципального образования — свод бюджетов на территории соответствующего типа муниципального образования.

Консолидированный бюджет муниципального района — бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).

Консолидированный бюджет Российской Федерации — совокупность Федерального бюджета и свода консолидированных бюджетов субъектов РФ без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами. В Бюджетном кодексе РФ консолидированный бюджет понимается как свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами.

Консолидированный бюджет субъекта РФ — бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).

Контрольная функция финансов домашних хозяйств — контроль за распределением полученного дохода по различным направлениям расходования денежных средств, а также за их целевым использованием.

Контрольная функция финансов организации — контроль над процессом формирования собственного капитала организации (предприятия), формирования и целевого использования денежных фондов, динамики финансовых показателей.

Кредитная блокада — отказ кредитора предоставлять кредиты какому-либо определенному заемщику (клиенту) или группе взаимосвязанных заемщиков.

Кредитная дискриминация — создание кредитующей стороной менее благоприятных условий получения, использования или возврата заемных средств для определенного заемщика по сравнению с другими клиентами (заемщиками).

Кредитно-финансовые отношения — экономические отношения между кредитором и заемщиком при использовании кредита (ссуды) в денежной или товарной форме на условиях возвратности и обычно с выплатой процента.

Межбюджетные отношения — денежные отношения между органами власти, в основном разных уровней, по поводу разграничения на постоянной (долговременной без указания срока) основе видов расходов и доходов, поступающих в бюджетную систему страны и распределения (перераспределения) средств между бюджетами разных уровней в порядке межбюджетно-

го регулирования. В Бюджетном кодексе РФ понимаются как взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Международные кредитно-финансовые организации (институты) — международные организации, созданные на основе межгосударственных соглашений в целях регулирования кредитно-финансовых отношений между странами, содействия развитию экономических отношений, оказания кредитной политики.

Международный кредит — форма движения ссудного капитала в сфере международных экономических отношений, связанная с предоставлением валютных и товарных ресурсов на условиях возвратности, срочности и платности.

Межселенная территория — территория, находящаяся вне границ поселений.

Муниципальное образование — городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, а также городской округ либо внутригородская территория городов федерального значения.

Муниципальные заимствования — муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени муниципального образования, и кредиты, привлекаемые в соответствии с положениями бюджетного законодательства в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и от кредитных организаций, по которым возникают муниципальные долговые обязательства.

Муниципальные финансы — денежные отношения, складывающиеся между органами местного самоуправления, с одной стороны, и органами государственной власти, юридическими и физическими лицами, с другой стороны, в процессе стоимостного распределения и перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с формированием, распределением и использованием централизованных фондов денежных средств муниципальных образований, обеспечивающих потребности органов местного самоуправления при решении экономических и социальных задач.

Муниципальные ценные бумаги — ценные бумаги, эмитируемые местными органами власти.

Муниципальный долг — совокупность долговых обязательств муниципального образования, включая гарантии, выданные им другим заемщикам.

Муниципальный правовой акт — решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

Муниципальный район — несколько поселений или поселений и межселенных территорий (территорий, находящихся вне границ поселений), объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.

Наемные работники — члены домашнего хозяйства, являющиеся работниками коммерческих и некоммерческих организаций, государственного и муниципального сектора экономики.

Налоговая политика — деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по принудительному изъятию части доходов, получаемых хозяйствующими субъектами и населением, в целях формирования доходной части соответствующего бюджета.

Негосударственные пенсионные фонды — система пенсионных фондов, предназначенных для выплаты дополнительных пенсий и образуемых за счет взносов физических и юридических лиц.

Негосударственный финансовый контроль — финансовый контроль, проводимый на основе российских законов, но без непосредственного участия государственных контролирующих органов.

Некоммерческая организация — организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Некоммерческое партнерство — основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Нефтегазовый дефицит федерального бюджета — разница между объемом доходов федерального бюджета без учета нефтегазовых доходов федерального бюджета и доходов от управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния и общим объемом расходов федерального бюджета в соответствующем финансовом году.

Нефтегазовые доходы федерального бюджета — это доходы федерального бюджета от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья), вывозных таможенных пошлин на нефть сырую, газ природный и товары, выработанные из нефти.

Нефтегазовый трансферт — часть средств федерального бюджета, используемых для финансирования ненефтегазового дефицита федерального бюджета за счет нефтегазовых доходов федерального бюджета и средств Резервного фонда.

Номинальные доходы домашних хозяйств — доходы домашнего хозяйства за определенный период времени в денежных единицах по нарицательной стоимости.

Общегосударственный долг (государственный и муниципальный) — долговые обязательства органов государственной власти и органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами (резидентами и нерезидентами), иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по предоставленным государственным и муниципальным гарантиям.

Общественные и религиозные организации (объединения) — добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей.

Общины коренных малочисленных народов Российской Федерации — формы самоорганизации лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому принципам, в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

Объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся некоммерческими организациями, — объединения, которые могут по договору между собой создавать коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов. Некоммерческие организации могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) некоммерческих организаций.

Обязательное пенсионное страхование — часть пенсионной системы, обеспечивающая за счет обязательных страховых взносов предоставление страховой и накопительной частей трудовых пенсий наемным и самозанятым работникам, а также страховой части пенсии инвалидам и иждивенцам умершего кормильца.

Обязательные платежи — необходимые уплаты налогов и сборов в бюджеты разных уровней и в государственные внебюджетные фонды, а также платежи по страхованию, коммунальные платежи населения, проценты за товарный кредит, взносы в общественные и кооперативные организации и т.д.

Оплата труда — денежные средства, полученные членами домашних хозяйств за выполненную ими работу по найму.

Организация — самостоятельный хозяйствующий субъект, обладающий правами юридического лица, производящий продукцию, товары, оказывающий услуги, выполняющий работы, занимающийся различными видами экономической деятельности, целью которого является обеспечение общественных потребностей, извлечение прибыли, приращение капитала.

Органы государственного финансового контроля — органы финансового контроля, на которые возлагается государственный финансовый контроль в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации разграничением функций и полномочий.

Органы местного самоуправления — избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Пенсии — ежемесячные денежные выплаты гражданам в целях компенсации заработка или иного дохода, получаемого ими перед установлением пенсии в целях предоставления им средств к существованию.

Пенсионная система — совокупность созданных государством правовых, экономических и организованных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсий.

Пенсионный фонд Российской Федерации — государственное учреждение, осуществляющее обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации. Фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета, предназначенный для финансового обеспечения защиты прав граждан от особого вида социального риска — утраты заработка (или другого постоянного дохода) вследствие потери трудоспособности при наступлении старости, инвалидности; для нетрудоспособных членов семьи — смерти кормильца; для отдельных категорий трудящихся — длительного выполнения определенной профессиональной деятельности.

Перспективный финансовый план — документ, формируемый одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования и содержащий данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета.

Получатели нетрудовых доходов — члены домашнего хозяйства, получающие социальные и прочие трансферты, доходы от собственности с трансфертов.

Получатель бюджетных средств — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также бюджетное учреждение, которое одновременно находится в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств и имеет право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета.

Предпринимательская деятельность — самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение

прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Прибыль — превышение доходами от реализации и внереализационными доходами расходов, связанных с производством и реализацией, и внереализационных расходов.

Прибыль (убыток) до налогообложения — разница между прибылью (убытком) от продаж и сальдо прочих доходов и расходов. Прибыль (убыток) до налогообложения используется для оценки эффективности производства, определения общей рентабельности.

Прибыль (убыток) от продаж — разница между валовой прибылью и коммерческими и управленческими расходами.

Принцип материальной заинтересованности работников в результатах труда — заинтересованность каждого работника в получении максимально возможной прибыли, поскольку прибыль является источником материального поощрения за достигнутые положительные результаты деятельности коллектива предприятия.

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации — перечень всех внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период по видам заимствований с отражением разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основного долга по каждому виду долгового обязательства.

Программа государственных внутренних заимствований РФ на очередной финансовый год и плановый период — перечень всех внутренних заимствований Российской Федерации в виде разницы между объемом привлечения и объемам средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований.

Программа государственных внутренних заимствований субъекта РФ, муниципальных образований на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) — перечень всех внутренних заимствований субъекта РФ, муниципального образования с указанием объема привлечения и объема средств, направляемых на погашение основной суммы долга, по каждому виду заимствований.

Программа государственных гарантий Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации — перечень предоставляемых государственных гарантий Российской Федерации, государственных гарантий субъекта РФ, муниципальных гарантий в валюте Российской Федерации на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Прожиточный минимум — стоимостная оценка минимального набора продуктов питания, необходимого для сохранения здоровья человека и поддержания его жизнедеятельности, а также расходов на непродовольственные товары и услуги, уплату налогов и обязательных платежей.

Производственный кооператив (артель) — добровольное объединение граждан для совместной производственной или иной хозяйственной дея-

тельности, основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами (участниками) имущественных паевых взносов.

Пролонгация государственного и муниципального долга — продление срока действия обязательства; производится с целью облегчения выплаты долга.

Профицит бюджета — превышение доходами бюджета его расходов.

Располагаемые доходы домашних хозяйств — разность между совокупными доходами населения и налогов и обязательных платежей.

Распределительная функция финансов домашних хозяйств — распределение стоимости внутреннего валового продукта и созданного национального дохода между домашними хозяйствами, его отдельными участниками и государством, домашними хозяйствами, его отдельными участниками и предприятиями, между отдельными участниками внутри домашнего хозяйства.

Распределительная функция финансов организаций — распределение валового внутреннего продукта в стоимостном выражении и национального дохода, а также определении основных стоимостных пропорций в процессе распределения доходов и финансовых ресурсов организации.

Расходные обязательства — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) или действующего от имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъектам международного права средства соответствующего бюджета.

Расходные полномочия — права и обязанности органов власти, связанные с реализацией экономических отношений по поводу формирования расходов бюджетов.

Расходы бюджета государства — экономические отношения, возникающие в связи с распределением фонда денежных средств государства и его использованием по отраслевому, целевому и территориальному назначениям. Расходы бюджета — выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета.

Расходы коммерческого предприятия — уменьшение экономических выгод в результате выбытия активов (денежных средств, иного имущества) и (или) возникновения обстоятельств, приводящих к уменьшению капитала этого предприятия, за исключением уменьшения вкладов по решению участников (собственников имущества). Расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты, а также убытки, осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Расходы в зависимости от их характера, а также условий осуществления и направлений деятельности налогоплательщика подразделяются на расходы, связанные с производством и реализацией; вне-реализационные расходы.

Расходы местного бюджета — денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления.

Расходы на покупку товаров и услуг — текущие и капитальные расходы. Текущие расходы включают достаточно большой перечень затрат, связанных с первоочередными нуждами или производимых регулярно. Капитальные расходы включают в себя затраты по приобретению непродовольственных товаров длительного пользования (мебель, хозяйственное оборудование, движимое имущество), по капитальному обустройству жилья, вложения в предметы искусства, антиквариата, ювелирные изделия и т.п.

Расходы на приобретение недвижимости — затраты на строительство и покупку жилых помещений, дач, летних садовых домиков, баз отдыха, других помещений, предназначенных для постоянного, сезонного или временного проживания, а также отдыха.

Расходы на прирост финансовых активов — операции по использованию денежных сбережений путем их размещения на депозитных счетах в банковских и иных кредитных организациях, вложений в ценные бумаги и иные финансовые инструменты, и их накопление путем приобретения валюты и сохранения на руках у населения.

Расчетный пенсионный капитал — общая сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд за застрахованное лицо, которая является базой для определения размера страховой части трудовой пенсии.

Реальные доходы домашних хозяйств — денежные доходы текущего периода, скорректированные на индекс потребительских цен.

Региональные налоги — налоги, которые установлены Налоговым кодексом и законами субъектов РФ о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих субъектов РФ.

Реестр расходных обязательств — свод (перечень) нормативных правовых актов и заключенных органами государственной власти (органами местного самоуправления) договоров и соглашений (отдельных статей, пунктов, подпунктов, абзацев нормативных правовых актов, договоров и соглашений), предусматривающих возникновение расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Резервный фонд — часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях осуществления нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансового обеспечения указанного трансферта.

Рентабельность — уровень отдачи затрат и степень использования материальных, трудовых и денежных ресурсов в процессе производства и реализации продукции, один из основных синтетических, качественных показателей эффективности (прибыльности) хозяйственно-финансовой деятельности предприятия (организации).

Рентабельность активов — отношение прибыли (убытка) до налогообложения или чистой прибыли (убытка) отчетного периода к средней величине активов за определенный период.

Рентабельность по реализованной продукции (издержек) — отношение прибыли от продаж к полной себестоимости реализованной продукции.

Рентабельность по товарной продукции — отношение суммы прибыли, полученной по товарной продукции, к ее производственной себестоимости.

Рентабельность предприятия (рентабельность общая) — отношение прибыли (убытка) до налогообложения к объему реализации продукции (выручке), или к общим затратам на производство и реализацию продукции, или к среднегодовой стоимости основных и оборотных средств.

Рентабельность продаж — отношение прибыли от продаж к выручке от реализации без налогов, включаемых в цену продукции (выручка-нетто).

Реструктуризация долга — 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.

Рефинансирование задолженности — погашение старой задолженности путем принятия новых обязательств.

Самоокупаемость — принцип финансово-хозяйственной деятельности, при котором текущие расходы предприятия полностью покрываются собственными доходами и обеспечивается его рентабельная работа.

Самостоятельно занятые работники — члены домашнего хозяйства, являющиеся самостоятельными хозяевами в неорганизованном секторе экономики, работодателями в неорганизованном секторе экономики, работодателями в организованном секторе экономики.

Самофинансирование — принцип осуществления финансово-хозяйственной деятельности предприятия, при котором не только текущие расходы, но и капитальные вложения, а также финансирование социально-экономического развития предприятия и расходы будущих периодов обеспечиваются из собственных источников финансирования, при этом предприятие работает рентабельно.

Сбалансированность бюджета — количественное соответствие (равновесие) бюджетных расходов источникам их финансирования.

Сбережения — размещение населением своих денежных средств в виде сбережений во вклады кредитных организаций, покупка и хранение дома иностранной конвертируемой валюты, ценных бумаг.

Система управления финансами — взаимоувязанный комплекс мер, инструментов, а также финансовых институтов, обеспечивающих стабильное и эффективное функционирование финансовой системы в целом и ее отдельных звеньев, способствующих развитию реального сектора экономики и решению назревших социальных проблем.

Смета доходов и расходов населенного пункта, другой территории, не являющейся муниципальным образованием, — утвержденный органом местного самоуправления поселения план доходов и расходов распорядителя (главного распорядителя) средств местного бюджета, уполномоченного местной администрацией поселения осуществлять в данном населенном пункте (другой территории), входящем (входящей) в состав территории поселения, отдельные функции местной администрации.

Смета доходов и расходов населенного пункта, другой территории, не являющейся муниципальным образованием, — утвержденный органом местного самоуправления поселения план доходов и расходов распорядителя

(главного распорядителя) средств местного бюджета, уполномоченного местной администрацией поселения осуществлять в данном населенном пункте (другой территории), входящем (входящей) в состав территории поселения, отдельные функции местной администрации.

Смешанный, или предпринимательский, доход — доход, полученный домашними хозяйствами в процессе предпринимательской деятельности. Это может быть прибыль или оплата труда.

Совокупные (общие) доходы домашних хозяйств — сумма денежных и натуральных доходов, а также стоимости бесплатных и льготных услуг, предоставляемых за счет социальных фондов.

Социальная финансовая политика — политика, связанная с решением задач финансового обеспечения прав граждан России, установленных в Конституции РФ.

Социальные трансферты — форма денежных доходов домашних хозяйств в виде пенсий, пособий и иных социальных выплат, выплачиваемых из бюджетов разного уровня и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Сочетание финансового планирования и коммерческого расчета — важный принцип организации финансов коммерческого предприятия. Хорошо разработанный план служит хорошим результатом коммерческого расчета.

Страховой стаж — суммарная продолжительность периода работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ.

Страховой фонд государства — совокупность материальных запасов и финансовых резервов общества, предназначенных для предупреждения, локализации и возмещения ущерба, наносимого стихийными бедствиями и другими чрезвычайными событиями.

Структура государственного долга Российской Федерации — группировка долговых обязательств Российской Федерации по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Структура государственного долга субъекта РФ — группировка долговых обязательств субъекта РФ по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Структура муниципального долга — группировка муниципальных долговых обязательств по установленным бюджетным законодательством видам долговых обязательств.

Таможенная политика — в рамках налоговой и ценовой политики политика ограничения или расширения доступа на внутренний рынок товаров и услуг и поощрения либо сдерживания экспорта товаров и услуг из страны.

Унитарное предприятие — коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. В форме унитарного предприятия могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится соответ-

венно в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Управление финансами — сознательное воздействие органов законодательной и исполнительной власти на финансы страны в целом и ее территорий, хозяйствующих субъектов, а также на финансовые процессы, финансовую деятельность в целях достижения и поддержки макроэкономической сбалансированности, финансовой устойчивости экономики, финансового обеспечения решаемых экономических и социальных задач.

Учреждение — некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Учреждение государственное или муниципальное — учреждение, созданное соответственно Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием. Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

Учреждение частное — учреждение, созданное гражданином или юридическим лицом. Финансируется полностью или частично собственником его имущества.

Федеральные налоги — налоги и сборы, устанавливаемые Налоговым кодексом РФ и обязательные к уплате на всей территории Российской Федерации.

Физиологический минимум — суммарная стоимость товаров и услуг, которыми можно поддерживать физическое состояние, но только в течение определенного времени. Жизненно необходимый уровень потребления включает только расходы на питание, предметы санитарии и гигиены, лекарства, жилищно-коммунальные услуги и некоторые другие затраты.

Финансовая политика — определение целей и задач, на решение которых направляется процесс формирования, распределения и перераспределения валового внутреннего продукта для обеспечения финансовыми ресурсами непрерывного воспроизводственного процесса и удовлетворения отдельных конкретных потребностей воспроизводства.

Финансовая политика государства — часть социально-экономической политики государства по обеспечению сбалансированного роста финансовых ресурсов во всех звеньях финансовой системы страны.

Финансовая политика предприятия — совокупность методов управления финансовыми ресурсами предприятия, направленных на формирование, рациональное и эффективное использование финансовых ресурсов.

Финансовая самостоятельность предприятия — принцип, при котором предприятию предоставлено право самостоятельно распоряжаться своими финансовыми, материальными, трудовыми ресурсами, изыскивать и внедрять в оборот, исходя из экономической выгоды, заемные и привлеченные средства.

Финансовая система Российской Федерации — совокупность различных сфер и звеньев финансовых отношений, организуемых в Российской Федерации, каждая из которых характеризуется особенностями в формировании,

распределении и использовании фондов денежных средств, различной ролью в общественном воспроизводстве, и государственных и корпоративных органов управления финансами.

Финансовая служба — работники, группа в планово-финансовом отделе, финансовый отдел, управление или любое другое структурное подразделение, на которое возложены функции управления финансами (денежными потоками).

Финансовое планирование — вид управленческой деятельности, связанный с определением финансовых условий деятельности органов государственного управления и органов местного самоуправления для эффективного выполнения программы социально-экономического развития страны и хозяйствующих субъектов для выполнения ими плановых заданий; важнейший элемент управления финансами.

Финансовое прогнозирование — исследование конкретных перспектив развития государственных и муниципальных финансов, финансов субъектов хозяйствования в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу.

Финансовое регулирование — воздействие на экономические и социальные процессы, направленное на предотвращение возможных или устранение имеющихся диспропорций, обеспечение развития передовых технологий и социальной стабильности, путем концентрации финансовых ресурсов в одних сегментах рынка и ограничения роста объема финансовых ресурсов в других. Основными объектами государственного финансового регулирования выступают отраслевая структура экономики, ее территориальные пропорции, а также социальная структура общества.

Финансовые методы — способы воздействия финансовых отношений на хозяйственный процесс, формирование и использование денежных фондов. Действуют в двух направлениях: по линии управления движением финансовых ресурсов и по линии рыночных коммерческих отношений, связанных с соизмерением затрат и результатов, с материальным стимулированием и ответственностью за эффективное использование денежных фондов.

Финансовые органы — органы, осуществляющие оперативное управление финансами в Российской Федерации, являются звенья единой системы государственного управления финансами России.

Финансовые ресурсы — часть денежных ресурсов, находящихся в собственности или распоряжении государства, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов и используемых ими на цели расширенного воспроизводства, удовлетворения социально-культурных потребностей населения и для выполнения государством и органами местного самоуправления возложенных на них функций и задач.

Финансовые ресурсы коммерческой организации — совокупность всех денежных доходов и поступлений, находящихся в распоряжении коммерческой организации для финансового обеспечения расширенного воспроизводства и социального развития.

Финансовые рычаги — инструменты, используемые в финансовых методах: прибыль, доходы, амортизационные отчисления, денежные фонды целевого назначения, финансовые санкции, арендная плата, процентные

ставки по ссудам, депозитам, облигациям, паевые взносы, вклады в уставный капитал, портфельные инвестиции, дивиденды, дисконт, котировка валютного курса рубля и др.

Финансовый аппарат — совокупность всех организационных структур, осуществляющих управление финансами.

Финансовый контроль — законодательно регламентированная деятельность специально созданных учреждений контроля и контролеров (аудиторов) за соблюдением финансового законодательства и финансовой дисциплины всех экономических субъектов, а также за целесообразностью и эффективностью их финансовых операций.

Финансовый механизм — совокупность способов управления финансовыми отношениями. Финансовый механизм государства включает методы распределения национального дохода; способы образования государственных бюджетных фондов (общегосударственного и региональных); методы образования государственных целевых внебюджетных фондов; виды платежей в бюджет и целевые внебюджетные фонды; финансовое планирование и прогнозирование; финансовый контроль. Финансовый механизм организации (предприятия) — составная часть хозяйственного механизма предприятия; совокупность форм и методов, с помощью которых предприятие обеспечивает себя необходимыми денежными средствами, достигает нормального уровня стабильности и ликвидности, обеспечивает рентабельную работу и получение максимальной прибыли.

Финансовый план — документ, представляющий собой систему взаимосвязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.

Финансовый результат домашних хозяйств, осуществляющих производственно-торговую деятельность, — разница между денежными поступлениями и производственными расходами.

Финансы — экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, возникающие во всех сферах движения стоимости общественного продукта и национального дохода, с целью выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства на макро- и микроуровне.

Финансы государственные и муниципальные — денежные отношения, складывающиеся между органами государственной власти и органами местного самоуправления, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, в процессе стоимостного распределения и перераспределения национального дохода (частично и национального богатства) в связи с формированием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, обеспечивающих финансовые потребности государства и местного самоуправления при решении экономических, политических и социальных задач.

Финансы домашних хозяйств — отдельная сфера денежных отношений, возникающих в процессе распределения и перераспределения стоимости

общественного продукта в связи с формированием и использованием денежных доходов, поступлений и накоплений домашних хозяйств.

Финансы индивидуальных предпринимателей — финансы, функционирующие на основе механизма, свойственного финансам коммерческих организаций (предприятий). Вместе с тем индивидуальный характер участия в хозяйственном обороте данных субъектов хозяйствования предопределяет специфику финансов индивидуальных предпринимателей, которая проявляется в составе и структуре финансовых ресурсов, образуемых в их распоряжении, механизме аккумуляции и использования данных ресурсов, формах и методах взаимоотношений с бюджетной системой и т.д.

Финансы коммерческой организации — денежные отношения коммерческой организации с государственными органами власти и другими экономическими субъектами, связанные с формированием, распределением и использованием денежных ресурсов для обеспечения процесса расширенного воспроизводства и выполнения своих обязательств перед государством, другими организациями, работниками.

Финансы некоммерческой организации — доходы и расходы того юридического лица, которое не ставит своей целью получение (и, соответственно, распределение) прибыли.

Финансы организации — совокупность денежных отношений, возникающих у субъектов хозяйствования по поводу формирования целевых фондов денежных средств, их распределения и использования на нужды производства и потребления.

Фискальная политика — политика правительства в области налогообложения и государственных расходов, часть финансовой политики, направленной на пополнение государственной казны.

Фонд — не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

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

Фонд социального страхования Российской Федерации — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и обеспечивающий работающих граждан гарантированными государством пособиями по социальному страхованию (по временной нетрудоспособности; по материнству и детству; оплате дополнительных выходных дней по уходу за ребенком-инвалидом; на погребение; на санаторно-курортное лечение работающих и их детей).

Фондовый рынок — особый вид финансовых отношений, возникающих в результате купли-продажи специальных финансовых активов — ценных бумаг.

Фонды обязательного медицинского страхования — фонды денежных средств (федеральный и территориальные), образуемые вне федерального и

региональных бюджетов, предназначенные для финансового обеспечения всем гражданам страны равных возможностей в получении медицинской помощи, предоставляемой за счет средств обязательного медицинского страхования.

Функции финансов организации — проявление присущих им свойств, т.е. роли, которую они выполняют в системе экономических отношений. Функции финансов организаций конкретизируют сущность финансов, раскрывают ее содержание.

Частное учреждение — некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Чистая прибыль (убыток) отчетного периода — разница между прибылью (убытком) до налогообложения и сальдо отложенных налоговых активов и отложенных налоговых обязательств, а также текущего налога на прибыль.

Юридическое лицо — организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечает этим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, иметь самостоятельный баланс или смету.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

Конституция Российской Федерации. М., 1993.

Бюджетный кодекс Российской Федерации в посл. ред. М., 2009.

Налоговый кодекс Российской Федерации в посл. ред. М., 2009.

Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 9 марта 2007 г. «О бюджетной политике в 2008—2010 годах».

Федеральный закон Российской Федерации «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О рынке ценных бумаг» от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О внесении изменений в законодательные акты и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральные законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федеральный закон Российской Федерации «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ.

Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ.

Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 в ред. Федерального закона от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ.

Федеральный закон «О бюджете Пенсионного Фонда РФ на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов от 21 июля 2007 г. № 182-ФЗ.

Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 (в ред. федеральных законов от 31 декабря 97 г. № 157-ФЗ и от 11 ноября 1999 г. № 204-ФЗ).

Федеральный закон Российской Федерации «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ.

Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 183-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов».

Федеральный закон от 1 марта 2008 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения размеров отдельных видов социальных выплат и стоимости набора социальных услуг».

Федеральный закон «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации на 2008 год и на плановый период 2009—2010 гг.» от 21 июля 2007 № 184-ФЗ.

Федеральный закон Российской Федерации «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ с послед. изм. и доп.

Закон Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» от 9 ноября 1992 г. № 3615-1.

Федеральный закон «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ.

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 № 7-ФЗ.

Федеральный закона от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

БиНО: Сборник документов с комментариями для бюджетных учреждений» № 2/2008.

Указ Президента РФ от 29 июня 1998 г. № 729 «Вопросы ФОМС».

Постановление Правительства РФ «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» от 22 мая 2004 г. № 249 (в ред. постановления Правительства РФ от 23 декабря 2004 г. № 838).

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год» от 6 марта 2005 г. № 118.

Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации на 2006—2008 годы. Распоряжение Правительства РФ № 467-р от 3 апреля 2006 г.

Постановление Правительства РФ «О Министерстве финансов Российской Федерации» от 30 июня 2004 г. № 329 (в ред. постановлений Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703, от 27 августа 2005 г. № 336).

Постановление Правительства РФ «О Федеральном казначействе» от 1 декабря 2004 г. № 703.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора» от 15 июня 2004 г. № 278.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» от 30 сентября 2004 г. № 506.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу» от 23 июня 2004 г. № 307.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе страхового надзора» от 30 июня 2004 г. № 330.

Постановление Правительства РФ «О Федеральной таможенной службе» от 21 августа 2004 г. № 429.

Учебная и монографическая литература

Актуальные проблемы укрепления региональных финансов / Под ред. Н.Г. Сычева и К.И. Таксира. М.: Финансы, 2004.

Алехин Б.И. Государственный долг: Учеб. пособие для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.

Афанасьев М.П., Кривошов И.В. Модернизация государственных финансов: Учеб. пособие. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2007.

Бюджетирование, ориентированное на результат: международный опыт и возможности применения в России. М.: Центр фискальной политики, 2002.

Бюджетная система России: Учебник / Под ред. Г.Б. Поляка. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.

Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М.: Юрайт-Издат, 2006.

Вавилов А. Государственный долг: уроки кризиса и перспективы управления. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Городец-Издат, 2003.

Вопросы реформирования системы государственных финансов в области предоставления государственных услуг: Доклад ИЭПП для БЭА, 2001. М.: ИЭПП, 2001.

Ван Хорн Дж. К. Основы управления финансами: Пер. с англ. / Под ред. Я.В. Соколова. М.: Финансы и статистика, 1999.

Вознесенский Э.А. Финансы как стоимостная категория. М.: Финансы и статистика, 1985.

Глазунов В.Н. Финансы фирмы: как ими распорядиться, чтобы обеспечить ее и собственное процветание. М.: Экономика, 2000.

Государственные и муниципальные финансы: Учебник / Под ред. С.И. Лушина, В.А. Слепова. М.: Экономистъ, 2007.

Государственные и муниципальные финансы: Учеб. пособие / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.

Гусев С.И., Швецов Ю.Г. Развитие федерального казначейства в системе управления государственными финансами. М.: Финансы и статистика, 2006.

Ермасова Н.Б. Государственные и муниципальные финансы: теория и практика в России и в зарубежных странах: Учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высш. Образование, 2008.

Жеребин В.М., Романов А.Н. Уровень жизни населения. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

Ивасенко А.Г., Никонова Я.И., Павленко В.А. Рынок ценных бумаг: Инструменты и механизмы функционирования: Учеб. пособие. 2-е изд., перераб. М.: КНОРУС, 2005.

Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Гелиос — АРВ, 2002.

Ковалева А.М., Лапуста М.Г., Скамай Л.Г. Финансы фирмы: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2000.

Крутик А.Б., Хайкин М.М. Основы финансовой деятельности организации. Учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: Бизнес пресса, 1999.

Лапуста М.Г., Мазурина Т.Ю. Предпринимательство: Учеб. пособие. М.: РИОР, 2005.

Львов Д., Глазьев С., Фетисов Г. Эволюция технико-экономических систем: возможности и границы централизованного регулирования. М.: Наука, 1992.

Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. с англ. М.: Республика, 1993.

Маннинг Н., Парисон Н. Реформа государственной службы: методика проведения функциональных обзоров: Пер. с англ. М.: ГУВШЭ, 2002.

Моляков Д.С., Шохин Е.И. Теория финансов организаций: Учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 2000.

Налоговые системы зарубежных стран. 2-е изд. М.: Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 1997.

Омельченко Е.В., Шеметов В.В. Предпринимательство, как форма экономической деятельности. М.: АНК ИЛ, 2002.

- Орлов А.В.* Человек, экономика предприниматель. М.: ВШЭ, 1996.
- Павлова Л.Н.* Финансы организаций: Учебник для вузов. М.: Финансы, ЮНИТИ-ДАНА, 1998.
- Пансков В.Г.* Налоги и налоговая система Российской Федерации: Учебник. М.: Финансы и статистика, 2005.
- Подъяблонская Л.М.* Государственные и муниципальные финансы: Учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009.
- Подъяблонская Л.М.* Бюджетная система Российской Федерации. Государственные и муниципальные финансы современной России: Учебное пособие (электронный учебник). М.: ЮНП, 2008.
- Половинкин С.А.* Управление финансами организации: Учебно-практ. пособие. М.: ФБК-ПРЕСС, 2001.
- Пономаренко Е.В., Исаев В.А.* Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективного государства). М.: ИНФРА-М, 2007.
- Премчанд А.* Управление государственными расходами. Вашингтон: Международный валютный фонд, 1994.
- Реформирование межбюджетных отношений: опыт Германии и России.* / Под ред. Н.С. Максимовой, Н.Г. Сычева, В.Г. Ермилова. М.: Финансы и статистика, 2003.
- Сабанти Б.М.* Теория финансов. М.: Менеджер, 1998.
- Сергеев Л.И., Мнацаканян А.Г., Сергеев Д.Л.* Финансы отраслей и организаций регионов: Учебник. Калининград: Янтарный сказ, 2000.
- Справочник финансиста организации.* 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2001.
- Стратегия управления финансами в регионе* / Под ред. Н.Г. Сычева и К.И. Таксира. М.: Финансы, 2005.
- Улюкаев А.В.* Проблемы государственной бюджетной политики: Науч.-практич. пособие. М.: Дело, 2004.
- Управление финансами территорий, ориентированное на результат* / Под ред. К.И. Таксира. М.: Финансы, 2006.
- Финансово-экономические проблемы реализации национальных проектов.* / Под ред. К.И. Таксира. М.: Академия бюджета и казначейства, 2006.
- Финансовый баланс территорий и его использование* / Под ред. Н.Г. Сычева и К.И. Таксира. М.: Финансы и статистика, 2003.
- Финансы: Учебник* / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. М.: Финансы и статистика, 2007.
- Финансы: Учебник* / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2007.
- Финансы: Учебник* / Под ред. С.И. Лушина, В.А. Слепова. М.: Экономика, 2005.
- Финансы организаций: Учебник* / Под ред. Н.В. Колчиной. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
- Финансы: Учебник* / Под ред. В.В. Ковалева. М.: Проспект, 2005.

Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для студентов вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007.

Финансы, денежное обращение и кредит: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова, А.И. Архипова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби: Проспект, 2007.

Финансы бюджетных организаций: Учебник / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: Вузовский учебник, 2006.

Финансы, налоги и кредит: Учебник / Под общ. ред. И.Д. Мацкуляка. 2-е изд., доп. и перераб. М.: РАГС, 2007.

Формирование национальной финансовой стратегии России: Путь к подъему и благосостоянию / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: Дело, 2004.

Хикс Дж.Р. Стоимость и капитал. М.: Прогресс, 1988.

Шеремет А.Д., Сайфулин Р.С. Финансы организаций. М.: ИНФРА-М, 1999.

Шуляк П.Н. Финансы предприятий. М.: Дашков и Ко, 2003.

Щиборщ К.В. Бюджетирование деятельности промышленных организаций России. М.: Дело и Сервис, 2001.

Чернов А.Ю. Личные финансы. Доходы и расходы семейного бюджета. М.: Перспектива, 1995.

Экономическая теория: Учебник для студентов вузов / Под ред. И.П. Николаевой, Г.М. Казиахмедова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.

Экономическая теория. Трансформирующаяся экономика: Учеб. пособие для вузов / Под ред. И.П. Николаевой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.

Энциклопедия рыночного хозяйства. Финансы рыночного хозяйства. М.: Экономическая литература, 2002.

Якобсон Л. Специфика государства как субъекта хозяйственной деятельности // Государство и отрасли инфраструктуры в современной рыночной экономике. М.: Наука, 2001.

Якобсон Л.И., Глаголев А.В., Кудюкин П.М. Оптимизация расходов на государственное управление и местное самоуправление. М.: ИЭПП, 2001.

Ключи к тестам

Глава 1

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, в	6	в	11	б, в
2	а, в	7	а, б	12	а, б
3	а, б	8	б	13	б, в
4	б	9	а, б	14	в
5	б, в	10	а		

Глава 2

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, б	5	в, а, б	9	а, в
2	а, в	6	а, б	10	б
3	а, б	7	г, д, е	11	а, б
4	а, в	8	б, в	12	а, б

Глава 3

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а	5	а, в	9	а	13	а, в, б
2	б, в	6	б	10	б		
3	а	7	а, б	11	а, в		
4	а, в	8	г, а, б, в	12	в		

Глава 4

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	б	6	в
2	а	7	а, б
3	б, в	8	в
4	б, в	9	б
5	в		

Глава 5

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, б, в	6	а, б, в	11	б, в, г	16	б, в, г
2	а, б	7	а	12	а, в, г	17	б, в, г
3	б, в	8	в	13	в	18	б, г
4	г, а, б, в	9	а, в, г, д	14	а, б, г		
5	а	10	а, б, в	15	б, в		

Глава 6

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, в	4	а, б, в, г, д
2	б	5	в, г, б, а
3	а, б, в, г		

Глава 7

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, б, в	6	б, г, д
2	в, г	7	в
3	а	8	в
4	в, г	9	а, б, в, е
5	в		

Глава 8

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	а, б, в	7	б, г	13	а, в, г, д	19	а
2	б, г, д	8	б, г	14	а	20	а
3	б, в	9	б, г, д	15	а, б, г	21	а, б, г, е
4	а, б, г	10	б	16	б, г, д	22	б
5	б, г	11	а, б, в, д	17	б	23	б
6	б, в, г	12	а	18	а, б	24	а

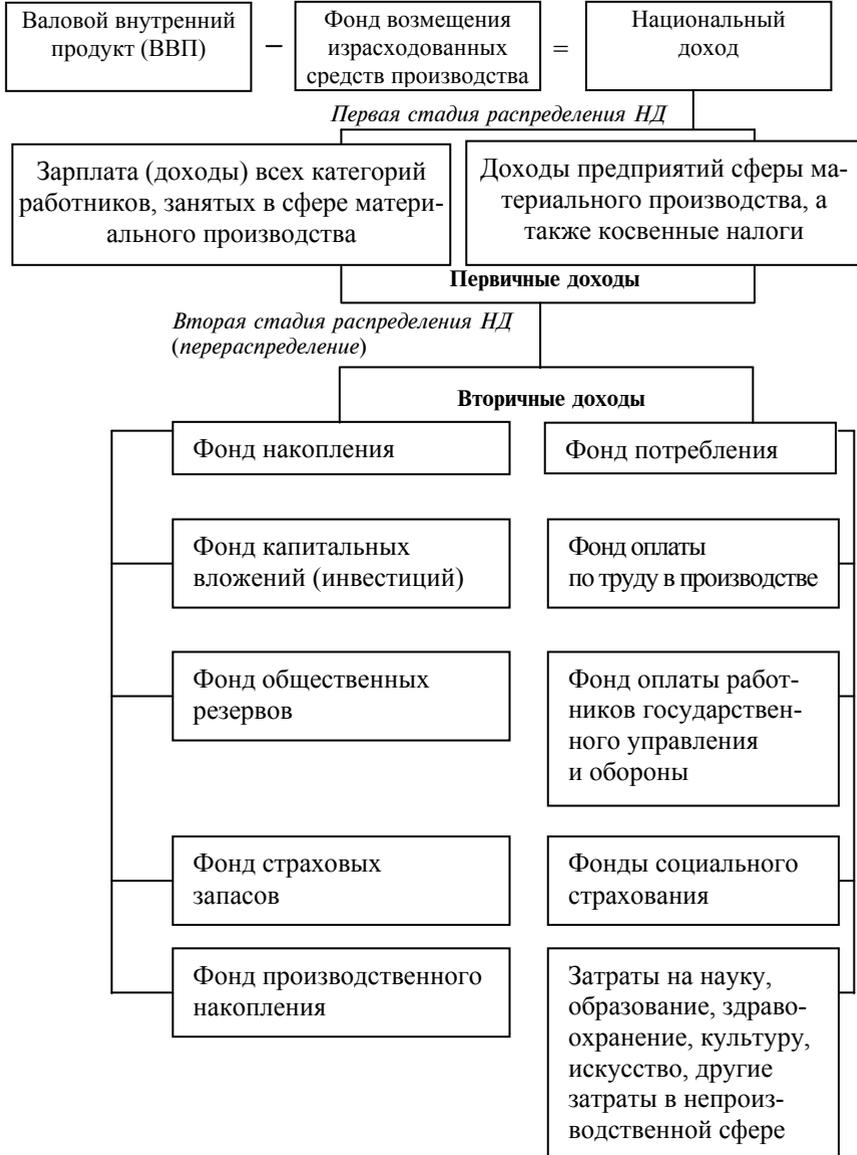
Глава 9

Вопрос	Ответы	Вопрос	Ответы
1	б	5	а, в, д, е
2	а, г, д	6	б
3	а, в	7	а, в, г, д, е
4	б, в, г	8	а, б, в, г

Приложения

Приложение 1

Распределение ВВП и национального дохода государства



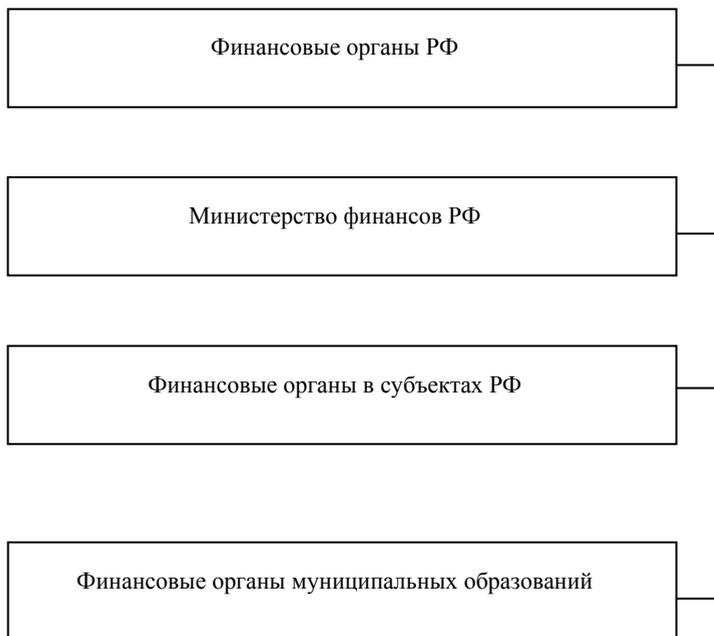
Сферы и звенья финансовой системы Российской Федерации



Структура аппарата управления финансами в Российской Федерации



Структура финансовых органов Российской Федерации



Приложение 5

Общая схема органов государственного финансового контроля Российской Федерации

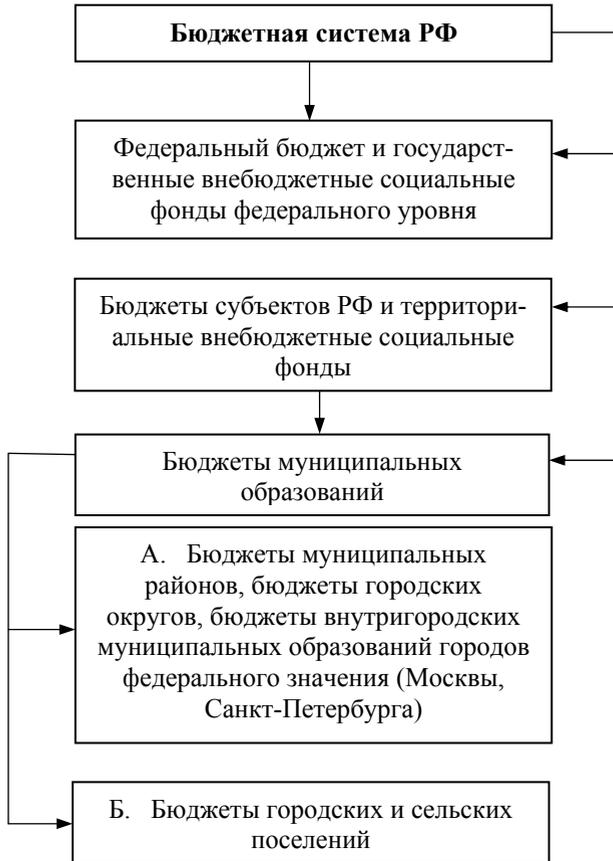


Приложение 6

Бюджетное устройство Российской Федерации



Структура бюджетной системы Российской Федерации



Механизм межбюджетных отношений в Российской Федерации

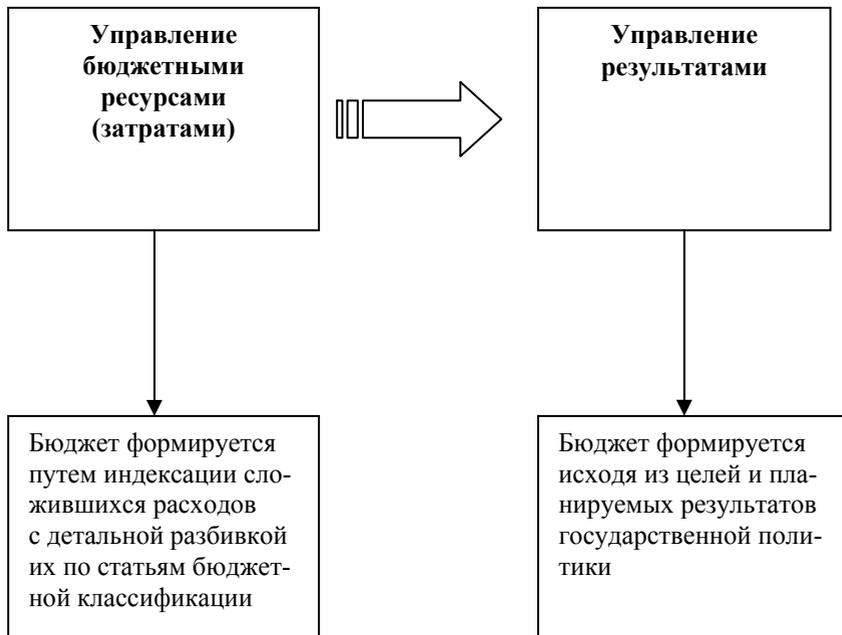


*ОМСУ — органы местного самоуправления.

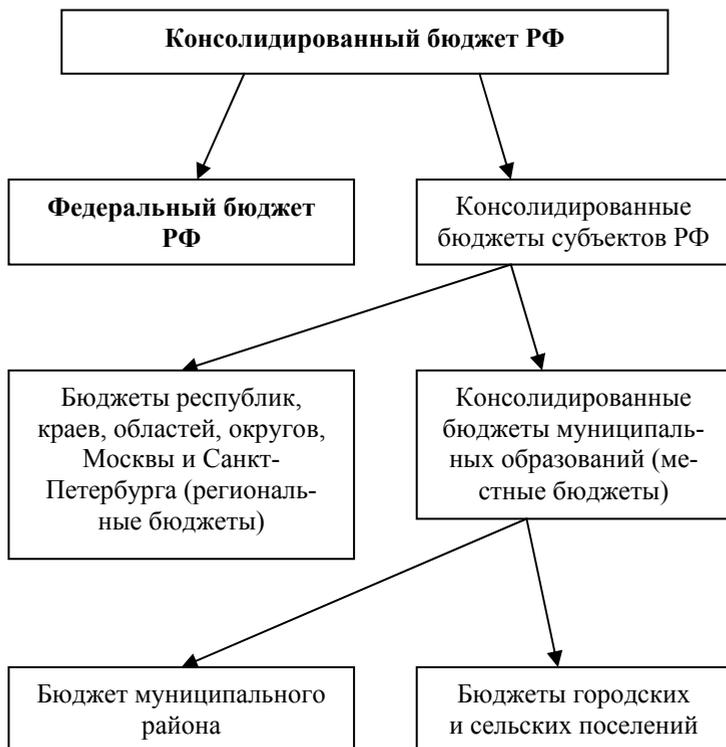
**Структура государственных (публичных) финансов
Российской Федерации**



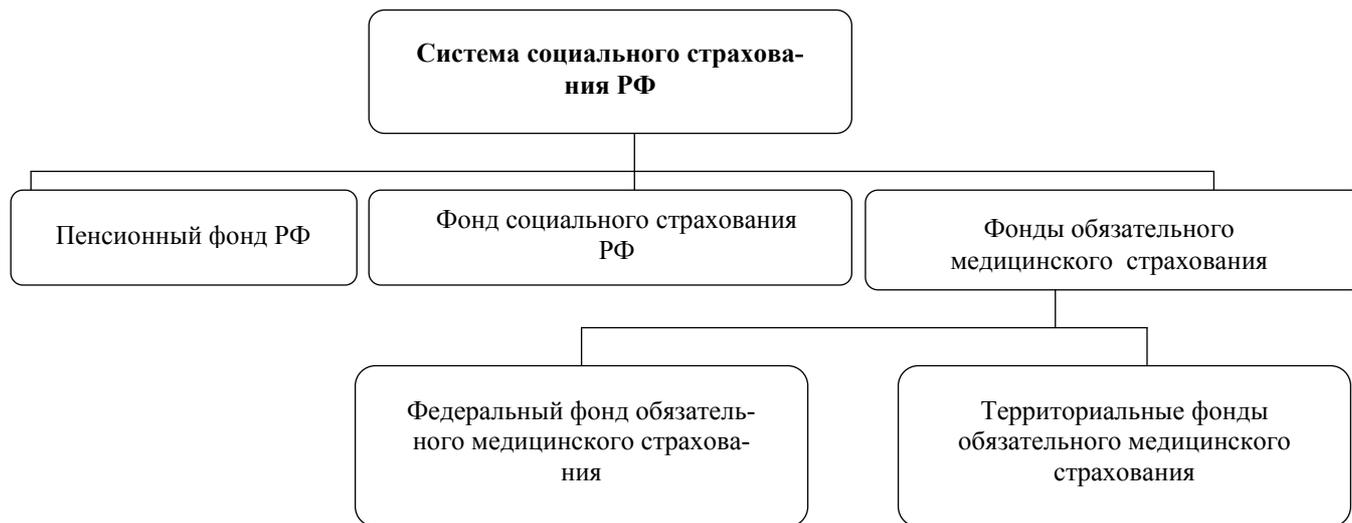
**Бюджетирование, ориентированное на результаты,
в рамках среднесрочного финансового планирования**



**Структура консолидированного бюджета
Российской Федерации**



Система социального страхования в Российской Федерации



Состав местных финансов Российской Федерации



Приложение 14

Особенности финансов некоммерческих организаций различных организационно-правовых форм

Виды организационно-правовых форм	Особенности формирования уставного фонда	Наличие субсидиарной ответственности участников (членов, учредителей) по обязательствам организации	Ведение предпринимательской деятельности	Виды денежных доходов, поступлений и накоплений
1. Потребительский кооператив	Объединение имущественных паевых взносов без отчуждения собственности на них	Несут	Осуществляют — вправе создавать хозяйственные общества, участвовать в них, быть вкладчиками в товариществе на вере	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации
2. Общественная и религиозная организация	Объединение имущественных паевых взносов с отчуждением собственности на них	Не несут	Осуществляют — с ограничениями по отдельным формам предпринимательской деятельности	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации

3. Некоммерческое партнерство	Внесение членских взносов и имущества с отчуждением собственности на имущество и взносы	Не несут	Осуществляют	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации
4. Учреждение	Передача имущества собственником в оперативное управление	Несут	Осуществляют — при наделении собственником правом заниматься предпринимательской деятельностью	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы от собственности некоммерческой организации
5. Автономная некоммерческая организация	Внесение имущественных взносов с отчуждением собственности на них	Не несут	Осуществляют	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации

Виды организационно-правовых форм	Особенности формирования уставного фонда	Наличие субсидиарной ответственности участников (членов, учредителей) по обязательствам организации	Ведение предпринимательской деятельности	Виды денежных доходов, поступлений и накоплений
6. Фонд	Внесение имущественных взносов с отчуждением собственности на них	Не несут	Осуществляют — с ограничениями по отдельным формам предпринимательской деятельности	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации
7. Ассоциация (союз)	Объединение имущественных паевых взносов без отчуждения собственности на них	Несут в размере и в порядке, определенном учредительными документами	Осуществляют — путем преобразования в хозяйственное общество (товарищество) или путем создания хозяйственного общества (участия в нем)	Регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов); добровольные имущественные взносы и пожертвования; доходы и проценты, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы от собственности некоммерческой организации

Источник: Составлено на основании положений Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 октября 2006 г.).

Оглавление

От автора	3
Глава 1. Финансы. Финансовая система	5
1.1. Финансы: понятие, сущность, функции	5
Социально-экономическая сущность и функции финансов	5
Финансовое обеспечение воспроизводственного процесса	16
1.2. Финансовые ресурсы: источники формирования	19
1.3. Современная финансовая система Российской Федерации и ведущих зарубежных стран	24
Финансовая система Российской Федерации	24
Финансовая система ведущих зарубежных стран	33
Контрольные тесты	39
Глава 2. Современная система управления финансами. Финансовый контроль	42
2.1. Современная система управления финансами	42
Управление финансами: понятие, объекты и субъекты управления, функции	42
Органы управления финансами в Российской Федерации	44
Управление финансами в зарубежных странах	53
2.2. Финансовый контроль в Российской Федерации	56
Сущность и задачи финансового контроля	56
Классификация финансового контроля. Принципы организации	61
Органы государственного финансового контроля	65
Негосударственный финансовый контроль	73
Контрольные тесты	76
Глава 3. Финансовая политика. Финансовое планирование и прогнозирование	79
3.1. Финансовая политика	79
Содержание, значение, принципы формирования финансовой политики государства	79
Финансовая политика России на современном этапе социально-экономического развития	81
Финансовая политика организации	97
3.2. Финансовый механизм	102
3.3. Финансовое прогнозирование. Методы расчета финансовых показателей	107
3.4. Финансовое планирование	110
Содержание и задачи финансового планирования.	
Виды финансовых планов	110
Этапы и методы финансового планирования	120

3.5. Финансовое регулирование социально-экономических процессов	123
Контрольные тесты	127
Глава 4. Бюджетное устройство и бюджетная система Российской Федерации	129
4.1. Бюджет государства: социально-экономическая сущность, функции	129
4.2. Бюджетное устройство Российской Федерации	133
4.3. Бюджетная система Российской Федерации	135
4.4. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения	138
Контрольные тесты	149
Глава 5. Государственные финансы России	152
5.1. Федеральный бюджет. Бюджеты субъектов Российской Федерации	152
Федеральный бюджет: формирование доходов, условия возникновения расходных обязательств	152
Бюджеты субъектов Российской Федерации: формирование доходов, условия возникновения расходных обязательств	173
Расходы бюджетов субъектов Федерации	178
Сбалансированность бюджета	181
Консолидированные бюджеты: Российской Федерации и субъектов Российской Федерации	195
5.2. Государственные внебюджетные социальные фонды Российской Федерации	196
Основы функционирования государственных внебюджетных социальных фондов	196
Пенсионный фонд Российской Федерации. Смешанная система пенсионного обеспечения	199
Фонд социального страхования Российской Федерации	213
Фонды обязательного медицинского страхования Российской Федерации	220
Контрольные тесты	233
Глава 6. Местные финансы	237
6.1. Муниципальные финансы	237
Муниципальные финансы: сущность, функции, роль	238
6.2. Бюджет муниципального образования: понятие, сущность, правовые основы	243
6.3. Формирование доходов бюджетов муниципальных образований	245
Налоговые доходы местных бюджетов	246
Неналоговые доходы местных бюджетов	248

6.4. Расходные обязательства муниципального образования	249
6.5. Дефицит местного бюджета	252
Контрольные тесты	254
Глава 7. Государственный кредит	255
7.1. Государственный кредит: сущность, функции, виды	255
7.2. Государственные и муниципальные заимствования	259
Государственные ценные бумаги Российской Федерации	267
7.3. Международный кредит и международные кредитно-финансовые организации	269
Международные кредитно-финансовые организации	271
7.4. Государственный долг Российской Федерации	276
7.5. Государственный долг субъекта Российской Федерации	280
7.6. Муниципальный долг	282
7.7. Управление государственным и муниципальным долгом	283
Цикл управления государственным и муниципальным долгом	284
Контрольные тесты	288
Глава 8. Финансы организаций в финансовой системе Российской Федерации	291
8.1 Финансы коммерческих организаций	291
Сущность и функции финансов коммерческих организаций	293
Финансовые ресурсы коммерческой организации	299
Денежные доходы коммерческих организаций	303
Прибыль и рентабельность коммерческой организации	312
Финансы индивидуальных предпринимателей	315
8.2. Финансы некоммерческих организаций	320
Учреждения	330
Контрольные тесты	339
Глава 9. Финансы домашних хозяйств	345
9.1. Содержание финансов домашних хозяйств	345
9.2. Доходы и расходы домашних хозяйств	351
Контрольные тесты	358
Глоссарий	360
Библиографический список	381
Ключи к тестам	387
Приложения	390