

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

Б1.Б.11 Финансы

Направление подготовки Экономика

Профиль образовательной программы Бухгалтерский учет, анализ и аудит

Форма обучения очная

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1.1 Лекция № 1 (2 часа)

Тема: «Финансы как экономическая категория»

1.1.1 Вопросы лекции:

1. Сущность финансов, их объективная необходимость
2. Функции финансов, их характеристика
- 3 Взаимосвязь финансов с другими экономическими категориями в процессе стоимостного распределения

1.1.2 Краткое содержание вопросов:

1 Сущность финансов, их объективная необходимость

В научной и учебной литературе много внимания уделяется понятию «финансы» и как экономической категории, и как области научных исследований. При раскрытии сущности финансов как экономической категории авторы по-разному акцентируют свое внимание на ее исходную основу. Можно выделить три группы подходов. К первой группе мы условно относим тех авторов, которые сосредотачиваются на распределительном и перераспределительном характере финансовых отношений. К ним следует отнести прежде всего таких ученых, как Л. А. Дробозина, В. М. Родионова, Г. Б. Поляк, и др. Вторая группа авторов отдает приоритет воспроизводственной функции финансов — функции обеспечения воспроизводства как на уровне государства, так и на уровне хозяйствующих субъектов, домохозяйств. Автором воспроизводственной концепции финансов считается А. М. Александров. К этой группе можно отнести работы А. И. Архипова, Д. А. Аллахвердяна и др. Третья группа авторов рассматривает финансы через призму финансовых ресурсов, механизмов их генерирования и использования. К этой группе авторов можно отнести работы зарубежных исследователей, в частности Р. Паркера, Л. Гитмана, и ряда российских специалистов, в частности В. В. Ковалева. Указанные подходы не противоречат друг другу, а всего лишь отражают многоаспектность (многофункциональность) и сложность данной категории.

С возникновением и развитием товарно-денежных отношений в обществе появляется и формируется система стоимостных экономических категорий (деньги, цена, кредит, зарплата, финансы и т.д.), каждая из которых характеризуется своими особенностями, а также специфической ролью в общественном воспроизводстве.

Для того, чтобы выделить из всей общей совокупности стоимостных экономических категорий — финансы, необходимо определить те специфические черты, которые присущи данной экономической категории.

По характеру финансовые отношения — это производственные (экономические) отношения, поскольку возникают непосредственно в общественном производстве.

Своеобразие финансовых отношений заключается в том, что они всегда имеют денежную форму выражения.

Денежный характер финансовых отношений важный признак финансов.

Хотя это и существенный, но этого еще недостаточно для того, чтобы полностью подчеркнуть специфику финансов, т.к. что денежный характер проявления присущ всем стоимостным категориям, обслуживающих воспроизводственный процесс. Поэтому в данном случае необходима конкретизация той части денежных отношений, которая относится исключительно к сфере компетенции финансов.

Появление финансовых отношений всегда связано с реальным движением денежных средств. Отсутствие такого движения на стадиях производства и потребления воспроизводственного процесса свидетельствует о том, что они не являются местом возникновения финансов.

Реальное движение денежных средств происходит на II и III стадиях воспроизводственного процесса – в распределении и обмене. Однако характер движения денежной формы стоимости на этих стадиях различен, что не позволяет обе их отнести и сфере функционирования финансов. На стадии распределения движение стоимости в денежной форме осуществляется обособленно от движения товаров и характеризуется целевым обособлением каждой части стоимости в рамках одного собственника ($C+M+V$), а также переходом части стоимости от одного собственника к другому (уплата налогов с доходов).

На этой стадии имеет место одностороннее без встречного эквивалента движение денежной формы стоимости. Движение денег на этой стадии не сопровождается товарным эквивалентом. Финансовые отношения по своей природе исключают возмездность и эквивалентность. На стадии обмена распределенная стоимость (в денежной форме) обменивается на товарную форму, т.е. совершаются акты купли-продажи. Следовательно, на этой стадии имеет место двустороннее (встречное) движение стоимостей, одна из которых находится в денежной, а другая в товарной форме, т.е. эти отношения носят эквивалентный характер.

Третья стадия воспроизводственного процесса обслуживается двумя категориями:

1. Деньгами, как всеобщим эквивалентом, выступающим посредником обменных актов, в результате которых общественный продукт (в натуральной и стоимостной форме) распределяется между субъектами общественного воспроизводства;

2. Ценой, на основе которой происходит количественное соизмерение, обмениваемых стоимостей, находящихся в разных формах, - товарной и денежной.

Никакой другой экономической категории здесь не требуется. Следовательно, в обмене нет места финансам.

Таким образом, областью возникновения и функционирования финансов является вторая стадия воспроизводственного процесса, на которой происходит распределение стоимости общественного продукта по целевому назначению и субъектами хозяйствования, каждый из которых должен получить свою долю в производственном продукте.

Поэтому важным признаком финансов как экономической категории является распределительный характер финансовых отношений.

Распределение и перераспределение стоимости с помощью финансов обязательно сопровождается движением денежных средств, принимающих специфическую форму финансовых ресурсов.

Финансовые ресурсы формируются у субъектов хозяйствования и государства за счет различных видов денежных доходов, отчислений и поступлений и используются на расширенное воспроизводство, материальное стимулирование работающих, удовлетворение социальных и других потребностей общества. Финансовые ресурсы являются материальным носителем финансовых отношений.

Рассмотрение финансовых ресурсов в качестве материальных носителей финансовых отношений позволяет выделить финансы из общей совокупности категорий, участвующих в стоимостном распределении.

Ни одна из категорий, участвующих в стоимостном распределении, кроме финансов не характеризуется таким материальным носителем.

Отсюда важным специфическим признаком финансов, отличающим их от других экономических категорий является то, что финансовые отношения всегда связаны с формированием фондов денежных средств, принимающих форму финансовых ресурсов.

Ни одна другая стоимостная экономическая категория не обладает вышеперечисленной совокупностью признаков, что и обеспечивает специфику финансов.

Итак, *финансы – это совокупность денежных отношений, возникающих в процессе распределения и перераспределения валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, в результате которого формируются денежные доходы, поступления и накопления у отдельных*

субъектов хозяйствования, государства, используемые в дальнейшем для решения экономических и социальных задач.

Под централизованными финансами понимаются экономические денежные отношения, связанные с формированием и использованием фондов денежных средств государства, аккумулируемых в бюджетах органов государственной власти и органов местного самоуправления и во внебюджетных фондах.

Под децентрализованными финансами понимают денежные отношения, опосредующие кругооборот денежных фондов предприятий.

Вместе с тем, отдельные экономисты, в частности Сабанти Б.М., Казак А.Я. высказывают другую точку зрения на понятия «централизованные» и «децентрализованные» денежные фонды. По их мнению под централизованными фондами денежных средств следует понимать бюджет государства, а под децентрализованными денежными фондами – денежные фонды формируемые на региональном и местном уровне. Они считают, что только те денежные отношения финансовые, которые обусловлены фактом существования государства, необходимостью обеспечения выполнения последним своих функций, и имеют государственно- властную (принудительную) форму проявления. Следовательно, они считают, что непосредственной причиной возникновения и развития финансов является деятельность государства и его органов.

Из определения финансов следует, что существуют различия между финансами и деньгами.

Деньги – это всеобщий эквивалент, с помощью которого прежде всего измеряются затраты труда производителей.

Финансы – это экономический инструмент распределения и перераспределения национального дохода, средство контроля за образованием и использованием фондов денежных средств. Финансы опосредуют неэквивалентное денежное движение.

Таким образом, финансы это всегда денежные отношения, но не любые денежные отношения финансовые.

Так, если гражданин дал деньги в займы другому гражданину, то в этом случае возникают денежные отношения, но это не финансовые отношения. Эти отношения равноправны, партнеры равны в правах и обязанностях.

То же самое можно сказать и об отношениях между гражданами и продавцами магазинов, т.е. отношениях, возникающих в розничной торговле. Эти отношения по той же причине нельзя отнести к финансовым, хотя они и опосредуются деньгами. Это отношения купли-продажи. Субъекты таких отношений сами определяют пропорции обмена, его условия.

Финансы выражают денежные отношения, которые возникают между:

- предприятиями и вышестоящими организациями при создании централизованных фондов денежных средств и их распределении;
- государством и предприятиями при уплате ими налогов в бюджетную систему и финансировании расходов;
- государством и гражданами при внесении ими налогов и добровольных платежей;
- предприятиями, гражданами и внебюджетными фондами при внесении платежей и получении ресурсов;
- отдельными звеньями бюджетной системы;
- страховыми организациями и предприятиями, населением при уплате страховых взносов и возмещении ущерба, при наступлении страхового случая;
- денежные отношения, опосредующие кругооборот фондов предприятия.

Отдельные экономисты (Сенчагов В.И., Дробозина Л.А.) относят к финансовым отношениям такие денежные отношения, которые возникают между предприятиями в процессе приобретения товарно-материальных ценностей, реализации продукции и услуг. Но существует и другая точка зрения. Так, Сабанти Б.М. и Казак А.Я. считают, что это, безусловно, денежные отношения. Кроме того, они опосредуются действием и других

стоимостных категорий – цены, прибыли. Возможно, участие в этой сделке и кредита в том случае, если продавец согласится предоставить покупателю отсрочку платежа. Но финансов здесь нет, поскольку отсутствуют отдельные признаки, характерные для этой экономической категории.

Практически такой же точки зрения придерживаются и В.М.Родионова. Она отмечает, что отношения, связанные с распределением денежной формы стоимости СОП, составляют содержание категории финансов, а отношения возникающие в процессе товарного обращения на основе систематически совершаемых актов купли-продажи, принимают форму расчетов, осуществляемых посредством денег как всеобщего эквивалента и цены как денежного выражения стоимости.

Кроме того, она отмечает, что финансовые отношения могут возникать между предприятиями, если эти отношения носят распределительный характер, а не обслуживают обмен. Движение финансовых ресурсов на основе этих денежных отношений осуществляется в нефондовой форме: уплате и получении штрафов при нарушении договорных обязательств, участие организации в распределении прибыли от кооперации производственных процессов, получение дивидендов и процентов от инвестированных средств в акции и облигации других предприятий.

2. Функции финансов, их характеристика

Сущность финансов проявляется в их функциях. Вопрос о количестве и содержании функций спорный. Некоторые известные финансисты, как, например А.М.Бирман, выделяли три основные функции финансов: обеспечение процесса хозяйствования денежными средствами, контроль рублем, распределительную. А.М. Александров и Э.А. Вознесенский утверждали, что финансы выражаются в формировании денежных фондов, использовании денежных фондов и контроле. Этой же точки зрения придерживается И.Т.Балабанов, А.Я.Казак. Так они отмечают, что с помощью финансов, государство изымает в свое распоряжение часть стоимости СОП, созданного в сфере материального производства. Осуществляется данный процесс посредством реализации первой функции финансов – формирования денежных фондов (доходов), практическое выражение которой находит свое воплощение, главным образом, в государственной налоговой политике. В результате, в обществе последовательно формируются разнообразные денежные фонды. Конкретное использование данных денежных фондов (доходов), средства которых в порядке перераспределения направляются на материальное содержание государственного аппарата, с тем, чтобы последний мог эффективно выполнять возложенные на него государственные функции, на создание и поддержание в обществе рациональной и эффективной структуры общественного производства, обеспечение материальной поддержки неимущих и т.д., - осуществляется посредством реализации второй функции финансов – использование денежных фондов, материальное содержание которой проявляется в основном в проведении политики государственных расходов. Третья функция финансов – контрольная. Она присуща финансам как экономической категории и реализуется одновременно или с 1-ой, или со 2-й функциями финансов. Конкретное проявление содержания контрольной функции осуществляется в ходе деятельности финансовых органов, реализующих на практике финансовую политику государства. Вместе с тем не отрицая в принципе такого подхода к конструированию функций, следует, однако, заметить, что первые две реально существуют, только каждая из них выражает способ действия не финансов в целом, а лишь части экономических отношений, составляющих содержание этой категории, к тому же они больше напоминают механизм реализации распределительной функции, чем самостоятельный способ действия категории финансов.

Б.М. Сабанти выделяет только две функции финансов – формирование фондов и использование этих фондов и считает, что контроль осуществляется в пределах функций финансов за полнотой и своевременностью исполнения расходов бюджета. Он отмечает, что контроль присущ и цене, и кредиту, и прибыли т.е. другим экономическим категориям.

Следовательно, когда говорится о контроле то это роль, а не функция финансов. Аналогичной точки зрения он придерживается и относительно регулирующей функции финансов. Он считает, что регулирование происходит в процессе принятия государством определенных решений политического и экономического характера.

Другие экономисты как В.И.Сенчагов, Л.А.Дробозина, В.М.Родионова считают, что финансы выполняют две основные функции: распределительную и контрольную.

Распределительная функция проявляется при распределении национального дохода, когда происходит создание так называемых основных, или первичных доходов. Их сумма равна национальному доходу. Основные доходы формируются при распределении национального дохода среди участников материального производства. Они делятся на две группы: первая группа – зарплата рабочих, служащих, доходы фермеров, крестьян, занятых в сфере материального производства; вторая группа – доходы предприятий сферы материального производства.

Однако первичные доходы еще не образуют общественных денежных фондов, достаточных для развития приоритетных отраслей экономики, обеспечения обороноспособности страны, удовлетворения материальных и культурных потребностей населения. Необходимо дальнейшее распределение или перераспределение национального дохода связанное:

1.С межотраслевым и территориальным перераспределением средств в интересах наиболее эффективного и рационального использования доходов и накоплений предприятий и организаций.

2.Наличием наряду с производственной непроизводственной сферы, в которой национальный доход не создается (просвещение, здравоохранение, социальное страхование и социальное обеспечение, управление).

3.Перераспределением доходов между различными социальными группами населения.

В результате перераспределения национального дохода образуются вторичные, или производные доходы. К ним относятся доходы, полученные в отраслях непроизводственной сферы, налоги (подходный налог с физических лиц и др.). Вторичные доходы служат для формирования конечных пропорций использования национального дохода.

Тесно связана с распределительной *контрольная функция*. По мнению В. М. Родионовой, финансы обладают свойством *количественно* отображать воспроизводственный процесс в целом и различные его фазы, благодаря чему способны постоянно «сигнализировать» о том, как складываются распределительные пропорции, обеспечивается ли непрерывность воспроизводственного процесса. Информацию о возможных неблагоприятных экономических событиях можно получить через такие финансовые показатели, как индексы фондовых бирж, динамика рентабельности хозяйств, бюджетных доходов, в том числе налоговых, государственного долга, бюджетного дефицита и многие другие. Правильный выбор финансовых показателей для оценки экономического состояния позволяет принимать эффективные управленческие решения. При этом не следует отождествлять контрольную функцию финансов и финансовый контроль, поскольку осуществление финансового контроля - это функции соответствующих органов (институтов), а не абстрактного понятия, под которым в данной главе понимаются финансы. Итак, обе функции финансов проявляются в процессе формирования и использования финансовых ресурсов, источники, состав, критерии классификации, основные направления использования которых рассматриваются в следующем параграфе.

Как уже отмечалось в теории финансов издавна дискутируется вопрос о наличии у финансов и такой еще функции как регулирующая (стимулирующая) функция.

Сущность этой функции, как отмечает В.К.Сенчагов, Л.А.Дробозина, состоит в том, что государство с помощью целой системы финансовых рычагов может оказывать воздействие на развитие предприятий, целых отраслей в нужном обществе направлений. Как уже было ранее отмечено, финансы участвуют в процессе создания денежных доходов, а также в процессе их распределения. Имея такой финансовый рычаг, как распределение

денежных доходов, и умело управляя им, государство может эффективно стимулировать или сдерживать развитие того или иного экономического процесса. Если говорить о конкретных рычагах и способах воздействия на экономические процессы, то надо назвать следующие:

1.Бюджет. Средства из бюджета на развитие той или иной отрасли, комплекса отраслей или отдельного предприятия можно выделить, а можно и не выделять.

2.Цены и тарифы. И в условиях рыночной экономики государство, как известно, вмешивается в процесс ценообразования, устанавливает тарифы, которые оказывают влияние на финансовое состояние компаний. Так, например, цену на зерно можно установить высокую, выгодную для производителя, а можно и низкую, на уровне затрат предприятия, или даже ниже. В этом случае сельскохозяйственное предприятие понесет убытки и ни о каком дополнительном стимулировании производства не может быть и речи.

3.Налоги. Это наиболее мощный инструмент стимулирования хозяйственной деятельности. Низкими налогами можно стимулировать производство и, напротив, чрезмерно высоким - подорвать его.

4.Экспортно-импортные пошлины, тарифы, которые могут быть низкими, льготными, а могут быть высокими, делающими невыгодными экспортно-импортные операции.

Из приведенного выше видно, какое сильное воздействие может оказать на развитие производства или какой-либо сферы деятельности использование одного или одновременно нескольких перечисленных финансовых рычагов.

3 Взаимосвязь финансов с другими экономическими категориями в процессе стоимостного распределения

Процесс стоимостного распределения общественного продукта осуществляется с помощью разных экономических категорий, каждая из которых выполняет специфическую, только ей присущую роль. Финансы, участвуя в стоимостном распределении, тесно связаны и взаимодействуют с такими категориями, как цена, зарплата, кредит.

Исходным моментом появления финансовых отношений выступает процесс первичного распределения стоимости на составляющие ее элементы (c, v, m) и образование различных форм денежных доходов и накоплений. Чтобы этот процесс мог начаться, созданная в производстве стоимость должна быть реализована. Экономическим инструментом, благодаря которому стоимость продукта получает денежное выражение и становится объектом распределения, является цена. Именно она предопределяет конкретную величину денежных средств, поступающих в тот или иной сектор экономики, тому или иному собственнику. Цена выступает той исходной основой, на которой совершается весь дальнейший распределительный процесс, поскольку именно в ней находят выражение различные элементы стоимости общественного продукта.

Функционирование цены и финансов в процессе стоимостного распределения осуществляется в тесной взаимосвязи: цена является основой финансового метода распределения стоимости, а финансы, базируясь на пропорциях распределения, сложившихся под влиянием цен, выступают инструментом, реализующим эти пропорции, одновременно корректируя их с учетом экономических условий развития общества.

В распределении стоимости общественного продукта наряду с финансами участвует и заработная плата. Эта форма распределения обусловлена необходимостью формирования доходов конкретных работников. Как экономическая категория заработная плата выражает стоимостные отношения, возникающие в процессе распределения вновь созданной стоимости путем формирования индивидуальных доходов, поступающих работникам в зависимости от количества и качества затраченного ими труда.

Являясь составной частью общей системы стоимостного распределения, заработная плата, как и финансы, подготавливает условия для последующего удовлетворения определенных потребностей. Но, имея одинаковую с финансами экономическую основу, заработная плата отличается от них тем, что составляющие ее распределительные отношения

материализуются в денежных средствах, поступающих в собственность отдельных работников и используемых на удовлетворение личных потребностей граждан. Между тем финансовые ресурсы как материальные носители финансовых отношений находятся в распоряжении субъектов хозяйствования и государства и предназначаются для удовлетворения разнообразных общественных потребностей.

Отличие заработной платы от финансов проявляется и в том, что функционирование ее может рассматриваться (с известной степенью допущения) как процесс двустороннего движения стоимости, так как заработная плата как форма общественного распределения носит компенсационный характер; она является оплатой трудовых усилий работников и должна находиться в тесной зависимости от количества и качества затрачиваемого ими труда.

Финансы и заработная плата как распределительные категории тесно связаны между собой, что приводит к их взаимодействию в процессе стоимостного распределения. Заключается это взаимодействие в том, что, с одной стороны, финансы «помогают» заработной плате формировать фонд оплаты труда, отделяя (отчлняя) его от остальных денежных фондов предприятия, а с другой – заработная плата, начисление которой по времени не совпадает с выплатой, выступает источником формирования части финансовых ресурсов предприятий, получающей форму устойчивых пассивов. Задолженность по заработной плате – это финансовый ресурс, но не потому, что сама заработная плата относится к финансам, а вследствие того, что начисленная сумма заработка не сразу попадает в руки ее владельца. Находясь в обороте предприятия, эти денежные средства выступают источником формирования оборотных активов.

В стоимостном распределении участвует и кредит. Он во многом однотипен с финансами. Общие черты, присущие обеим категориям, говорят об их близости, родственной экономической природе. Но характер функционирования финансов и кредита существенно различается: кредит в отличие от финансов функционирует на возвратной основе – любая ссуда должна быть обязательно возвращена кредитору после истечения установленного договором срока. Возвратность – это важнейший признак кредита.

Возвратность как специфическая черта кредита обуславливает отличия в характере, источниках и направлениях использования кредитных ресурсов по сравнению с финансовыми. Кредитные ресурсы выражают «разорванное» во времени движение стоимости от кредитора к заемщику и обратно; финансовые – одностороннее движение стоимости. Кредитное перераспределение связано с перемещением денежных средств между субъектами распределительного процесса; финансовое – осуществляется как между субъектами хозяйствования, так и в рамках каждого из них – по целевому назначению в соответствии с общественными потребностями.

Кредитные ресурсы формируются в процессе перераспределения за счет временно свободных денежных средств предприятий (объединений), организаций, учреждений, органов государственного управления, граждан; финансовые – из доходов и накоплений, образующихся на стадии стоимостного распределения. Кредитные ресурсы предоставляются заемщикам на определенный срок на условиях возвратности и платности; финансовые бесплатно и без оговаривания условий их возвращения. И, наконец, в отличие от финансов кредит имеет более тесную связь с денежным оборотом: с его помощью удовлетворяются потребности субъектов хозяйствования в платежных средствах, необходимых для обращения; происходит регулирование находящихся в обороте денежных средств.

Наличие общих черт у финансов и кредита предопределяет их тесную взаимосвязь и взаимодействие в распределительном процессе, это проявляется в комплексном использовании финансовых и кредитных ресурсов. При недостатке у предприятий финансовых ресурсов для нормального осуществления производственного процесса и расширения производства, они используют банковские кредиты. Временно свободные финансовые ресурсы предприятий и хозяйственных организаций хранятся на счетах в учреждениях банков, что позволяет рационально использовать их в качестве кредитных средств для удовлетворения потребностей расширенного воспроизводства в рамках

экономики в целом. Функционирование финансов способствует созданию и росту кредитных ресурсов; функционирование кредита, в свою очередь, позволяет формировать финансовые ресурсы в распоряжении субъектов хозяйствования и государства, в том числе через финансовый рынок.

Взаимосвязь финансов и кредита проявляется и в банковском проценте. Платность кредита приводит к тому, что банк за предоставление ссуды взимает с заемщика определенную сумму денежных средств в виде процента или, наоборот, уплачивает его хозяйственным организациям, предоставившим свои свободные средства во временное пользование. В свою очередь источником выплаты процентов за использование привлеченных средств является доход банка; его формирование и использование опосредуется финансовыми отношениями.

Тесная взаимосвязь финансов и кредита обуславливает органическое сочетание финансового и кредитного методов обеспечения потребностей расширенного воспроизводства. Основными объектами комплексного воздействия финансов и кредита на воспроизводственный процесс выступают основные фонды и оборотные средства.

Взаимосвязь экономических категорий, действующих на стадии стоимостного распределения, вызывает необходимость их комплексного использования в практике хозяйствования. При этом должны учитываться как сама специфика функционирования финансов, цены, заработной платы, кредита, так и сферы их действия. Если этого не будет, функционирование категорий в процессе стоимостного распределения не окажет положительного влияния на результаты производства.

1.2 Лекция № 2 (2 часа)

Тема: «Финансовая система»

1.2.1 Вопросы лекции:

1. Понятие финансовой системы страны, объективная обусловленность ее сфер и звеньев
2. Финансовая система России и ее структура
3. Дискуссионные вопросы состава и структуры финансовой системы в современной экономической литературе

1.2.2 Краткое содержание вопросов:

1. Понятие финансовой системы страны, объективная обусловленность ее сфер и звеньев

В научной и учебно-методической литературе существуют разные подходы к определению понятия «финансовая система». Отчасти это связано и с тем, что исходное понятие «система» имеет множество значений, оттенков. В словаре русского языка С. И. Ожегова под системой понимается и «форма организации чего-нибудь», и «совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое, или форма общественного устройства» и т. д.

Финансовая система преимущественно рассматривается либо как «форма организации ...», либо как «совокупность организаций ...». Так, например, известный американский специалист Дж. Ван Хорн определяет финансовую систему как совокупность ряда учреждений и рынков, представляющих свои услуги фирмам, гражданам, а также правительствам. По мнению Л. А. Дробозиной, финансовая система — это «совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств». Коллектив авторов под руководством Г. Б. Поляка трактует финансовую систему как «совокупность различных финансовых отношений, в процессе которых разными методами и формами распределяются фонды денежных средств хозяйствующих субъектов, домохозяйств и государства». В. А. Лебедев в своей работе «Финансовое право», опубликованной в 1882—1885 гг., финансовую систему определял как

«всю совокупность финансового строя государства и меры, применяемые им в своем финансовом хозяйстве».

Приведенные выше определения финансовой системы отражают два подхода в интерпретации проблем, составляющих предметное поле финансового хозяйства. Первый подход формальный или структурный. Он акцентирует внимание на вычленении структурных элементов, их статусе, характере деятельности по отношению к субъектам финансовой деятельности. Второй подход — материальный, или функциональный. Он определяет содержание финансовой системы через анализ и раскрытие ее специфических функций. Очевидно, что эти подходы не противоречат, а, скорее, дополняют друг друга.

Необходимость выделения отдельных сфер и звеньев финансовой системы вызвана различием в участии субъектов экономических отношений в образовании, распределении и перераспределении ВВП, формировании и использовании доходов. Каждому звену финансовой системы присущи свои специфические формы и методы образования и использования денежных фондов и доходов. Например, финансы коммерческих предприятий обслуживают материальное производство, создание ВВП, его распределение внутри предприятий и перераспределение части ВВП в бюджет и внебюджетные фонды. Через бюджет мобилизуются ресурсы в централизованный фонд государства с дальнейшим перераспределением между экономическими регионами, отраслями, социальными группами населения.

В связи с этим финансовая система представляет собой совокупность взаимосвязанных между собой сфер и звеньев финансовых отношений, каждая из которых, характеризуется своими специфическими особенностями в формировании и использовании фондов денежных средств, а также различной ролью в общественном воспроизводстве.

В своем историческом развитии финансовая система прошла длительную эволюцию. В период зарождения финансовых отношений финансовая система ограничивалась, как правило, только одним звеном — государственным бюджетом. В условиях классического капитализма финансовая система большинства западных цивилизованных государств, в том числе, и России, состояла из двух основных звеньев — государственного бюджета и местных финансов.

В целом, количество звеньев финансовой системы остается статичным, неизменным до тех пор, пока последняя позволяет государству с достаточной степенью эффективности формировать необходимые для осуществления своей деятельности фонды денежных средств.

Поэтому, совершенно естественно, что по мере усложнения хозяйственных связей в рамках национальных экономических систем и современном мире в целом, происходило усиление роли и значения государства в регулировании экономических процессов. Соответственно росли и число выполняемых им функций, а также потребность в дополнительных денежных средствах.

В результате и под влиянием всех этих процессов финансовая система продолжала совершенствоваться как количественно (за счет появления новых звеньев, таких, например, как финансы государственных предприятий), так и качественно, путем создания дополнительных финансовых инструментов в рамках уже существующих звеньев (например, государственное страхование; государственный кредит и др.).

В СССР, по мере окончательной идеологизации общественных отношений существующая финансовая система, состоящая из трех основных звеньев — общегосударственных финансов; финансов отраслей народного хозяйства; государственного кредита — отражала не объективную роль финансов в экономической системе, а реально складывающиеся в обществе экономические процессы, организуемые и регулируемые в административном порядке.

2 Финансовая система России и ее структура

Проведение рыночных реформ в России, осуществление принципиально новой экономической и финансовой политики объективно обусловили выделение новых сфер и звеньев финансовых отношений.

Все финансовые отношения в зависимости от роли субъекта в общественном воспроизводстве подразделяются на три большие группы, называемые *сферами финансовой системы*, — *финансы субъектов хозяйствования, финансы домохозяйств и государственные и муниципальные финансы*.

Наличие именно этих сфер в составе финансовой системы объективно обусловлено, поскольку в любом обществе есть субъекты хозяйствования, обеспечивающие рынок товарами и услугами, есть домохозяйства, которые играют значительную роль в формировании платежеспособного спроса страны и любому государству нужны финансовые ресурсы для осуществления своих функций.

Каждая сфера финансовой системы в свою очередь также имеет структурные элементы и подразделяется на *звенья*

Дальнейшая группировка финансовых отношений внутри сферы финансов субъектов хозяйствования осуществляется в зависимости от характера деятельности субъекта, который оказывает влияние на источники формирования финансовых ресурсов, порядок использования средств.

Часть организаций в качестве основной цели своей деятельности преследуют извлечение прибыли, они являются коммерческими, но для нормального функционирования общества необходимы организации для удовлетворения потребностей населения в образовательных, культурных, научных, благотворительных и других общественно необходимых благах. Некоммерческие организации, как правило, не преследуют получения прибыли в качестве основной цели деятельности и не распределяют полученную прибыль между участниками; финансовые ресурсы им необходимы для осуществления уставной деятельности, соответственно это оказывает влияние и на состав финансовых отношений, участником которых являются такие организации.

Таким образом, внутри *сферы финансов субъектов хозяйствования* выделяют группы финансовых отношений в соответствии с *характером деятельности субъектов*. Сфера финансов субъектов хозяйствования подразделяется на следующие звенья: *финансы коммерческих организаций, финансы некоммерческих организаций*.

Субъекты хозяйствования образуются и действуют в определенных организационно-правовых формах, закрепленных законодательством. Специфика организационно-правовой формы также будет накладывать отпечаток на порядок формирования и использования финансовых ресурсов субъектов хозяйствования, образование тех или иных финансовых фондов. Так, в звене финансов коммерческих организаций организационно-правовая форма влияет на порядок формирования уставного капитала, на распределение прибыли между участниками, на степень финансовой ответственности перед другими субъектами, в некоторых коммерческих организациях нормативно-правовыми актами предусмотрено создание специальных финансовых фондов (например, создание резервного фонда акционерными обществами). Организационно-правовые формы некоммерческих организаций также оказывают влияние на организацию финансов, например, на порядок формирования и использования финансовых ресурсов, на наличие в их составе членских взносов, бюджетных средств, на право использования заемных средств и т.п.

В соответствии с организационно-правовой формой в составе финансов коммерческих организаций выделяются: *финансы акционерных обществ (публичных и непубличных), финансы хозяйственных товариществ, финансы обществ с ограниченной ответственностью, финансы производственных кооперативов, финансы хозяйственных партнерств, финансы крестьянско-фермерских хозяйств, финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий*.

В составе *финансов некоммерческих организаций* в соответствии с организационно-правовой формой выделяют *финансы учреждений, финансы потребительских кооперативов, финансы общественных организаций, финансы религиозных организаций,*

финансы фондов, финансы автономных некоммерческих организаций, финансы публично-правовых компаний, финансы товарищества собственников недвижимости и т. п.

До недавнего времени в отечественной литературе отрицалось существование такой сферы, как финансы домохозяйств, была распространена точка зрения, что денежные отношения у граждан не имеют финансовой природы. Однако и мировая финансовая наука давно признала факт существования финансов домохозяйств, и практика хозяйствования в Российской Федерации продиктовала необходимость выделения и изучения этой части финансовой системы

Финансы домохозяйств играют значительную роль как в формировании централизованных финансов посредством налоговых платежей, так и в формировании платежеспособного спроса страны. Чем больше доходы населения, тем выше его спрос на различные виды материальных и нематериальных благ и тем большие возможности для развития экономики, социальной сферы. Некоторые граждане занимаются предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, они включаются в воспроизводственный процесс, производят товары, работы, услуги. Это позволяет домохозяйствам получить дополнительный предпринимательский доход.

Финансовые отношения в сфере финансов домашних хозяйств очень многообразны. В состав домашних хозяйств могут входить граждане, которые работают по найму, пенсионеры, студенты, малолетние дети, граждане, которые принимают решение о занятии предпринимательской деятельностью без образования юридического лица. Это многообразие будет накладывать отпечаток на состав финансовых отношений, на источники финансовых ресурсов домашних хозяйств, на особенности налогообложения доходов граждан и т.п. Например, если домохозяйство образуют пожилые люди, то в составе их доходов будут социальные трансферты, получаемые от государства (пенсии). Низкий уровень доходов членов домашнего хозяйства дает возможность получения субсидий (например, жилищных) и т.п. наличие у домашнего хозяйства свободного, не используемого в личных целях имущества позволяет домохозяйству получать доходы от сдачи такого имущества в аренду (например, ренты от сдачи квартиры) и т.п.

В огромной совокупности финансовых отношений, характерных для любой страны, есть сфера, обусловленная функционированием органов государственной власти и местного самоуправления. Объективная потребность в данной сфере связана с тем, что органам государственной власти и местного самоуправления требуются финансовые ресурсы, необходимые для осуществления их деятельности, для выполнения возложенных на них экономических, социальных и других функций. Поэтому третьей сферой финансовой системы являются *государственные и муниципальные финансы*, посредством которых образуются финансовые ресурсы у названных органов.

Финансовые отношения внутри данной сферы обладают возможностью оказывать влияние на другие сферы и звенья финансовой системы, воздействовать на объем и структуру общественного производства, осуществлять регулирование отраслевых и территориальных пропорций. Внутри этой сферы выделение структурных элементов зависит от *формы организации* государственных и муниципальных финансовых ресурсов в стране.

Любые органы государственной власти и местного самоуправления не могут существовать без формирования и использования соответствующих *бюджетов*, в которых аккумулируются финансовые ресурсы для финансирования возложенных на эти органы функций. При этом бюджеты всегда имеют многоцелевое назначение. Кроме того, в некоторых странах в распоряжении органов власти имеются другие финансовые фонды, как правило, узкоцелевые, используемые в качестве дополнительного источника финансирования тех или иных расходов. Такие фонды образуются вне бюджетов и называются *внебюджетными фондами*, создаются они, как правило, для финансирования отдельных расходов - социальной защиты граждан, первоочередных экономических и экологических мероприятий. Таким образом, в составе сферы государственных и муниципальных финансов выделяют следующие звенья: *бюджеты органов государственной власти и местного самоуправления, внебюджетные фонды*.

Некоторые авторы выделяют как самостоятельное звено государственный и муниципальный кредит.

В составе сферы *государственных и муниципальных финансов* применительно к России можно выделить следующие организационные формы бюджетов, которые соответствуют уровню власти либо местного самоуправления: *федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации (региональные бюджеты) и местные бюджеты*.

Федеральный бюджет является основным инструментом перераспределения валового внутреннего продукта, созданного в масштабах государства. На федеральном уровне происходит формирование основных направлений бюджетной политики в стране, определяются основные принципы построения межбюджетных отношений.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации имеется шесть различных видов региональных бюджетов, а общее их количество составляет с марта 2014 года 85. К региональным бюджетам относятся 22 республиканский бюджет республик в составе России, 9 краевых, 46 областных, 1 областной бюджет автономной области, 4 окружных бюджетов автономных округов, 3 городских бюджета городов федерального значения — Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя

Третий уровень бюджетной системы Российской Федерации также представлен разными видами бюджетов. В зависимости от видов муниципальных образований, на территории которых функционируют соответствующие местные бюджеты, выделяются бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, бюджеты городских и сельских поселений.

В финансовой системе бывшего Советского Союза, куда входила и Россия (бывшая РСФСР), не существовало *внебюджетных фондов* как самостоятельного звена государственных финансов. Бюджет государственного социального страхования, который формировался с 1938 г., входил в состав Государственного бюджета СССР. Переход к рыночным отношениям привел к появлению нового звена финансовой системы — внебюджетных фондов. В 1990-х гг. XX в. в условиях возрастающих социальных рисков, а также в соответствии с требованиями международного права, средства государственного социального страхования были выделены из состава бюджетной системы. Таким образом, были созданы Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, фонды обязательного медицинского страхования и Государственный фонд занятости населения Российской Федерации (который был упразднен в 2001 г.).

Кроме того, в 1990-х гг. было создано множество внебюджетных фондов экономического назначения на всех уровнях управления, появились дорожные фонды, экологические фонды, фонды финансирования жилищного строительства и т. п. Введенный в действие Бюджетный кодекс РФ внес существенные изменения, касающиеся состава внебюджетных фондов, механизма их формирования и использования. Так, в настоящее время в России функционируют только три государственных внебюджетных фонда социального назначения - Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, средства которых используются в качестве дополнительного источника финансирования социального обеспечения населения.

3.3. Дискуссионные вопросы состава и структуры финансовой системы в современной экономической литературе

По мнению представителей российской школы, многообразие финансовых отношений, порожденное различными потребностями субъектов хозяйствования, субъектов власти и домохозяйств составляет экономическое содержание финансов как науки. Эти отношения разительно отличаются друг от друга, но имеют и общие признаки, позволяющие объединять их в отдельные обособленные и достаточно самостоятельные звенья.

«Группировку финансовых отношений можно осуществлять по-разному, но научно обоснованной признается та, которая строится в соответствии с определенными объективными критериями... Именно роль субъектов в общественном производстве, предопределяя соответствующую организацию их финансов, выступает в качестве первого объективного критерия классификации финансовых отношений». Поэтому В.М. Родионова выделяет в системе финансовых отношений две сферы, определяющие структуру финансовой системы Российской Федерации. — «финансы экономических субъектов и финансы субъектов власти». Внутри каждой сферы автором выделяются звенья, причем группировка финансовых отношений в этом структурном образовании осуществляется в зависимости от характера деятельности субъекта, который выступает как второй критерий классификации финансовых отношений, определяющий структуру финансовой системы. Третьим критерием являются правовые формы организации деятельности соответствующих субъектов. Названные критерии позволяют в структуре финансовой системы выделять отдельные сферы (первый критерий), звенья (второй) и подзвенья (третий критерий).

Таким образом, финансовая система, по мнению В.М. Родионовой имеет следующий вид (рис. 2.1).

Большинство представителей российской школы финансов придерживаются данной позиции, лишь некоторым образом модифицируя ее.

Так. О.А. Полякова, развивая идеи школы В.М. Родионовой следующим образом определяет финансовую систему: «Финансовая система — это совокупность взаимосвязанных между собой сфер и звеньев финансовых отношений, которая имеет следующий вид» (рис. 2.2).

Она придерживается расширительной трактовки взаимосвязи между звеньями финансовой системы и переносит эмерджентные свойства системы как таковой на финансовую.

Дискуссия в российской школе ведется на уровне сфер, звеньев и подзвеньев финансовой системы. Прежде всего в финансовой системе страны выделяется несколько сфер. При этом в разных источниках количество выделяемых сфер варьируется от двух до четырех.

Так, ряд авторов, например В.В. Бочаров. А.Г. Грязнова. А.М. Ковалева, М.В. Романовский" и др., выделяют в рамках финансовой системы две взаимосвязанные сферы: *государственные финансы* (общегосударственные, или государственные и муниципальные финансы) и *финансы хозяйствующих субъектов* (финансы организаций).

Следует отметить, что, как правило, в сферу государственных финансов для стран с федеративным устройством включаются федеральные финансы, региональные финансы (или финансы субъектов федерации) и местные (муниципальные) финансы. Однако существуют точки зрения, в соответствии с которыми наряду с государственными финансами в самостоятельную подсистему выделяется блок территориальных финансов (например, в работах ИТ. Балабанова) либо блок муниципальных финансов (как в работе под редакцией А.Г. Грязновой). Именно этот подход к финансовой системе наличествует в Российской Федерации. Это вполне правомерно, поскольку в соответствии с конституционным устройством муниципальный сектор не входит в сектор государственных финансов, так как является самостоятельным звеном.

В отечественной экономической литературе также представлены подходы, характеризующиеся более сильной структуризацией финансовой системы. Так, некоторые авторы (И.А. Бланк, В.В. Ковалев. А.М. Ковалева, Е.В.Маркина и др.) расширяют состав сфер, включая в него, помимо государственных финансов и финансов хозяйствующих субъектов, сферу финансов домашних хозяйств. Некоторые авторы, например В.В. Ковалев и др., в самостоятельную, четвертую сферу выделяют сектор «Заграница».

Ряд отечественных ученых (В.М. Родионова, М.В. Романовский и др.) подчеркивают наличие двух подходов к понятию «финансовая система», а именно субъектный и институциональный. Для отражения этих разных подходов предлагается использовать и разные термины. Так. М.В. Романовский считает, что субъектному подходу соответствует

понятие «система финансов» (а не термин «финансовая система», используемый большинством отечественных специалистов), которое является развитием более общего понятия «финансы» и означает совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются различные денежные фонды.

Следует отметить, что некоторые авторы (например, М.В. Романовский, В.В. Ковалев и др.) соединяют западный и российский подходы к финансовой системе, включая в нее сферы финансовых отношений, финансовые институты и рынки.

В некоторой степени близок к западной трактовке и структуре финансовой системы институциональный подход, который трактует финансовую систему как «систему государственных и негосударственных финансовых институтов» или «совокупность финансовых рынков, финансовых посредников, организаций (учреждений) и финансовых инструментов», обеспечивающих «перераспределение (переток) ограниченных финансовых ресурсов от экономических субъектов, имеющих избыток этих ресурсов в определенный период времени, к экономическим субъектам, испытывающим недостаток в них. Данное предделение вбирает подходы современной западной школы к проблемам структуризации финансовой системы и отражает ее современное видение и развитие.

Несомненно, эти подходы с выделением реальных элементов финансовой системы, наличествующих в российской практике, в большей степени отражают процессы динамичного развития финансовой системы в РФ и эволюционный процесс развития мировой финансовой системы. Данный подход призван нивелировать различия в трактовке содержания и структуры финансовой системы и обеспечить ликвидацию различий в дефинициях. Еще Конфуций говорил: «Если понятия не соответствуют действительности, и если слова не соответствуют действительности, мы не понимаем друг друга».

К так называемому институциональному подходу относится и позиция, изложенная в финансово-кредитном энциклопедическом словаре: «Финансовая система — совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих частей, непосредственно участвующих в финансовой деятельности. Состоит из финансовых институтов (организации, учреждения, осуществляющие и регулирующие финансовую деятельность: Министерство финансов, казначейство, ЦБ, налоговая инспекция, налоговая полиция, фондовые и валютные биржи, финансово-кредитные учреждения) и финансовых инструментов, создающих необходимые условия протекания финансовых процессов. Финансовая система оперирует разными денежными средствами, включающими все виды денежных агрегатов». В данном подходе достаточно подробно рассмотрены существовавшие на тот период финансовые институты государства, но утрачено осмысление финансовых рынков и их роли в финансовой системе.

С одной стороны, этот подход является продвижением вперед российской науки по исследованию финансовой системы по сравнению с западной школой, поскольку собственно в финансовой системе представлены организации, не только регулирующие финансовую деятельность, но и организующие ее государственный сектор, и совокупность всех существующих на данный момент институциональных финансовых структур негосударственного профиля. Следует отметить, что в западной теории организации, регулирующие финансовую деятельность, представлены в разделе научных исследований отдельным звеном, который определяется как финансовая инфраструктура и регулирование финансовой системы. С другой стороны, термин «финансовые рынки» как ведущий компонент финансовой системы исчез из ее спектра, что не отражает принципов функционирования рыночной экономики, и это является значительным недостатком данного определения.

1.3 Лекция № 3 (2 часа)

Тема: «Управление финансами»

1.3.1 Вопросы лекции:

1. Сущность управления финансами
2. Организационные основы управления финансами в РФ
3. Правовые основы управления финансами в РФ

1.3.2 Краткое содержание вопросов:

1. Сущность управления финансами

Экономическое развитие общества представляет собой многофакторный и противоречивый процесс, в основе которого заложена эволюция производительных сил и производственных отношений, происходящая, как правило, на основе расширенного воспроизводства. На процесс общественного воспроизводства, с одной стороны, влияет множество факторов: количество и качество материальных, финансовых, трудовых ресурсов, предпринимательские способности субъектов хозяйствования, ускорение научно-технического прогресса, степень развития рыночных отношений и другие, факторы. Но с другой стороны, этот процесс представляет собой конфликтное взаимодействие и противоборство различных сил природного и общественного характера, которые в совокупности создают объективные условия для проявления различного рода непредвиденных событий, нарушающих условия функционирования и развития экономики в целом и отдельных субъектов хозяйствования, что влияет на финансовые показатели их деятельности и обуславливает необходимость регулирования финансовых отношений между ними. В целях поддержания стабильности финансового положения государства, финансовой устойчивости субъектов хозяйствования используются различные инструменты регулирования финансово-хозяйственной деятельности организаций, распределения и перераспределения средств между уровнями бюджетной системы государства.

Для обеспечения непрерывного и бесперебойного воспроизводственного процесса органы государственной власти и местного самоуправления и субъекты хозяйствования применяют и различные инструменты финансового механизма для воздействия на финансовые отношения с целью сохранения стабильности финансово-хозяйственной деятельности в складывающихся условиях, т. е. управляют финансовыми потоками как на макроуровне, так и в рамках отдельной организации. При этом *под управлением* понимается совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения поставленной цели или определенного результата. Поскольку в финансовой сфере *объектами управления* являются разнообразные виды финансовых отношений, то ***управление финансами представляет собой процесс целенаправленного воздействия с помощью специальных приемов и методов на финансовые отношения и соответствующие им виды финансовых ресурсов для реализации функций субъектов власти и субъектов хозяйствования, целей и задач их деятельности.***

В ходе управления финансами они выступают как *объект управления*. Рассматривая их в таком качестве, следует учитывать, что они являются объективной экономической категорией, поэтому управлять ими необходимо через познание, изучение специфических свойств и возможностей этой категории. В то же время без управления финансовыми отношениями, конкретными формами проявления категории финансов невозможно эффективно развивать экономику государства. Под *субъектами управления* финансами в финансовой науке традиционно понимается совокупность организационных структур, непосредственно осуществляющих управление.

На макроуровне к таким структурам относятся органы государственной власти, органы местного самоуправления и другие участники бюджетного процесса, осуществляющие управление государственными и муниципальными финансами. В коммерческих и некоммерческих организациях управление финансами осуществляют финансовые управления, отделы или службы. Структура органов управления финансами организации зависит от ее размера (холдинг, среднее, малое предприятие и т.д.), вида деятельности (страховая, инвестиционная, банковская деятельность и др.), а в ряде случаев и от организационно-правовой формы (например, бюджетное учреждение, унитарное предприятие). ***Совокупность всех организационных структур, осуществляющих управление финансами, называется органами управления финансами.***

Деятельность этих органов характеризуется многоаспектностью и большой сложностью, поскольку объектом управления финансами выступают финансовые отношения и соответствующие им виды финансовых ресурсов, составляющие сферы и звенья финансовой системы

государства, т. е. каждая сфера и звено финансовой системы являются объектом управления финансами.

Содержание процесса управления финансами раскрывается в следующих *функциональных элементах*, к которым относятся финансовое планирование и прогнозирование, оперативное управление и финансовый контроль.

Финансовое планирование и прогнозирование используются для научного обоснования текущего и перспективного развития экономики, изменений в конкретном периоде темпов роста ее отдельных отраслей и субъектов хозяйствования, обеспечивают необходимый предварительный контроль за образованием и использованием финансовых ресурсов. В ходе финансового прогнозирования исследуется возможное состояние финансов в прогнозируемом периоде, обосновываются показатели соответствующих финансовых планов, определяются реально возможный объем мобилизации финансовых ресурсов, источники их формирования и направления использования. Система финансовых прогнозов способствует выработке финансовой концепции развития страны или субъекта хозяйствования, поскольку широко используется на макро- и микроуровнях как инструмент научного предвидения, вариантного анализа, получения дополнительной информации при выработке решений. Финансовые прогнозы позволяют органам управления финансами наметить разные варианты развития финансовой системы, предвидеть формы и методы реализации финансовой политики. При финансовом прогнозировании применяются экономические модели, с определенной степенью вероятности описывающие динамику показателей в зависимости от различных факторов, влияющих на финансовые процессы.

На основе показателей финансовых прогнозов осуществляется *финансовое планирование* с целью научного обоснования движения финансовых ресурсов и изменения соответствующих финансовых отношений на определенный период. Финансовое планирование способствует достижению пропорционального и сбалансированного функционирования и развития как отдельного субъекта хозяйствования, так и экономики в целом. В ходе планирования субъекты хозяйствования и органы государственной власти и местного самоуправления оценивают свое финансовое состояние, выявляют возможности увеличения объема финансовых ресурсов, направления их наиболее эффективного использования. Планирование осуществляется на основе анализа финансовой информации, содержащейся в бухгалтерской, статистической и оперативной отчетности, которая должна быть достаточно полной и достоверной.

Оперативное управление представляет собой процесс разработки комплекса мер, направленных на достижение максимального эффекта при минимуме затрат на основе анализа текущей финансовой ситуации и соответствующего перераспределения финансовых ресурсов. Необходимость такого управления обусловлена текущими изменениями условий осуществления финансово-хозяйственной деятельности субъектами хозяйствования, тенденций развития экономики государства в связи с разнообразными причинами, к которым относятся:

- существование границы возможностей научного предвидения развития финансовой системы, зависящей от уровня развития финансовой науки, методики планирования и прогнозирования, применения экономико-математических методов и прочих факторов;
- субъективные факторы, возникающие в результате неправильных действий работников финансовых органов, органов законодательной и исполнительной власти, имеющих отношение к финансовому планированию и прогнозированию, управлению финансовыми потоками организации, распределению и использованию финансовых ресурсов на макроуровне;
- непредвиденные обстоятельства (т. е. изменение условий организации финансовых отношений, например изменение порядка осуществления налоговых платежей), возникшие при выполнении финансового плана, нарушающие заданный темп развития или ритм производства как на отдельных предприятиях, так и в экономике в целом;
- новые научные и технические открытия, не учтенные ранее при прогнозировании экономического развития и способные дестабилизировать финансовую деятельность;
- чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, нарушающие ритм производства и уничтожающие созданные материальные ценности, что обуславливает

необходимость использования финансовых резервов или мобилизации дополнительных финансовых ресурсов для устранения их неблагоприятных последствий;

- непредвиденные события, связанные с международными осложнениями, которые вызывают необходимость увеличения объема государственных расходов и привлечения дополнительных финансовых ресурсов с использованием финансового рынка;

- непредвиденные ситуации, вызванные переходом экономики страны к рыночным условиям хозяйствования, когда трудно прогнозировать некоторые условия, тенденции функционирования экономики из-за определенной стихийности в ее развитии. В период становления рыночной экономики возможность наступления непредвиденных событий в социально-экономической жизни общества особенно возрастает вследствие высокой степени стихийности рынка, основанного на свободной конкуренции. В этих условиях и субъекты хозяйствования, и субъекты власти могут решать определенные задачи общественного развития только будучи уверенными, что средства производства, предметы труда, население материально защищены от любых случайностей.

Таким образом, в ходе оперативного управления финансами обеспечиваются стабильное развитие экономики государства и функционирование субъектов хозяйствования, решаются задачи обеспечения финансовой поддержки населения, предупреждаются и ликвидируются чрезвычайные ситуации в ходе финансово-хозяйственной деятельности и ликвидируются их последствия, осуществляется маневрирование бюджетными средствами с целью выполнения показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы в складывающихся условиях.

Финансовый контроль представляет собой особую сферу деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и финансовых служб организаций по сбору и анализу информации о действительном финансовом состоянии управляемого объекта и эффективности принятых управленческих решений. В ходе финансового контроля осуществляются сопоставление текущих и плановых финансовых показателей, проверка адресного и целевого использования финансовых ресурсов, оценивается правомерность действий финансовых работников и руководителей организаций, министерств и ведомств, непосредственно участвующих в распределении финансовых средств на соответствующем уровне управления. Таким образом, с переходом к рыночным отношениям изменилась цель финансового контроля — от контроля за выполнением плана в условиях централизованной плановой экономики к контролю за соблюдением законодательства. Финансовый контроль осуществляется также в ходе финансового планирования и прогнозирования, когда при составлении финансовых прогнозов и финансовых планов осуществляется оценка финансовых последствий предполагаемых реформ, разрабатываемых программ, законов, инвестиционных проектов, отслеживаются долгосрочные негативные тенденции в развитии экономики, ее отдельных отраслей и организаций с целью своевременного принятия соответствующих мер и предупреждения различного рода нарушений. Управление финансами можно также классифицировать по характеру и периоду управления, в соответствии с которыми различают стратегическое (общее) управление финансами и оперативное управление финансами.

Стратегическое управление финансами осуществляется высшими органами законодательной и исполнительной власти (Президентом РФ, Правительством РФ, Федеральным Собранием РФ) в ходе составления, рассмотрения и утверждения прогнозов развития экономики государства, государственного и муниципального секторов, долгосрочных целевых программ развития отдельных отраслей, при планировании направлений совершенствования бюджетной системы РФ. В процессе осуществления стратегического управления финансами определяются источники и размеры финансовых ресурсов, которые должны обеспечить воспроизводство в тех пропорциях, которые были заложены в соответствии с основными направлениями финансовой политики; устанавливается оптимальное соотношение между финансовыми ресурсами органов государственной власти и местного самоуправления и субъектов хозяйствования; выявляются наиболее эффективные направления использования финансовых ресурсов и резервы их роста.

Оперативное управление финансами осуществляется министерствами, службами, агентствами, ведомствами и организациями, непосредственно участвующими в реализации финансовых планов на централизованном и децентрализованном уровнях.

При осуществлении стратегического и оперативного управления финансами важно соблюдать системность в принятии управленческих решений, в основе которой лежит научный подход обоснования методики финансового прогнозирования и планирования, организации оперативного управления финансовыми ресурсами, выработки приемов и методов финансового контроля, соответствующих современным рыночным условиям хозяйствования, что позволяет выработать новые инструменты регулирования финансовых потоков, выявить преимущества одних направлений развития финансов и бесперспективность других, создает дополнительные предпосылки к развитию финансового механизма, непосредственно участвующего в процессе управления финансами. Создание научного фундамента для разработки и осуществления конкретных практических мер в области управления финансами особенно важно в условиях рыночной экономики, когда деятельность экономических субъектов находится под влиянием жесткой конкуренции и функционирование экономики характеризуется проявлением многих элементов стихийности. Научный подход к управлению финансами способствует обеспечению стабильного финансирования отраслей экономики и организаций, повышению финансового благополучия населения, позволяет предотвратить или сгладить последствия неблагоприятных событий в ходе финансово-хозяйственной деятельности организаций и в совокупности обеспечить стабильное развитие экономики государства.

Рыночные условия хозяйствования обуславливают необходимость пересмотра действовавшего в советское время механизма управления финансами на макро- и микроуровнях, разработки принципиально новых методов управления финансами, которые должны обеспечить финансовую самостоятельность административно-территориальных образований на территории РФ, финансовую устойчивость субъектов хозяйствования, их инвестиционную активность и создать другие необходимые условия для устойчивого и стабильного развития экономики и ее дальнейшего роста. Для реализации на практике этих задач в современных условиях в первую очередь необходимо четко разграничить функции органов законодательной и исполнительной власти, принимающих участие в управлении государственными и муниципальными финансами, распределить финансовые полномочия между федеральным центром, регионами и муниципальными образованиями, что требует серьезного совершенствования правовой базы их деятельности.

3.2 Организационные основы управления финансами в РФ

В управлении финансами при определении целей и задач финансовой политики, разработке и утверждении финансового и связанного с ним законодательства и подзаконных актов участвуют законодательные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления

Управление финансами на федеральном уровне.

Депутаты обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации, рассматривающие и утверждающие проект закона о федеральном бюджете и отчете о его исполнении, другие финансовые и связанные с ними законодательные акты, правительственные программы, могут, обладая правом законодательной инициативы, вносить на рассмотрение проекты финансовых законодательных актов, поправки в действующее законодательство. Государственная Дума заслушивает отчет Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета. Государственная Дума и Совет Федерации формируют Счетную палату Российской Федерации - орган государственного финансового контроля законодательной власти Российской Федерации.

Участие Президента Российской Федерации в управлении финансами связано с определением целей и задач финансовой политики в посланиях Федеральному Собранию, в том числе ежегодном Бюджетном послании, с подписанием законов по финансовым вопросам,

внесением проектов финансового законодательства, изданием указов, осуществлением государственного финансового контроля.

Правительство Российской Федерации, ответственное за разработку и реализацию финансовой политики России, составление и исполнение федерального бюджета, осуществляет разработку других проектов законов по финансовым и связанным с ними вопросам, утверждает постановления, издает распоряжения, обеспечивающие реализацию финансового законодательства. Оно определяет задачи, функции федеральных органов исполнительной власти, их права и обязанности, в том числе конкретный круг вопросов, относящихся к ведению того или иного министерства, входящего в состав Правительства Российской Федерации, по управлению финансами. Практически во всех странах в составе исполнительной власти действует специальный орган, ответственный за разработку финансовой стратегии и тактики (чаще всего этот орган носит название министерства финансов, но в США отдельные функции, аналогичные функциям Министерства финансов России, выполняют Департамент по Управлению и Бюджету аппарата Президента США и Федеральное казначейство США). Следует иметь в виду, что одинаковые названия соответствующего органа исполнительной власти в разных странах не всегда означают совпадение их функций: например, в одних странах министерство финансов может осуществлять налоговый контроль, в других — нет. Функции финансовых органов различаются не только по странам, но могут меняться в различные исторические периоды. Так, Министерство финансов России, созданное более 200 лет назад, неоднократно меняло свою структуру и компетенцию. В разные периоды Министерству финансов России (Министерству финансов СССР) подчинялись пограничная служба, железные дороги, Госбанк России и Госбанк СССР.

В ходе проведения административной реформы в 2004 году задачи и функции Министерства финансов Российской Федерации были определены в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 07 декабря 2016 г.), которым было предусмотрено разграничить нормотворческие и надзорные функции, функции по управлению федеральной собственностью между отдельными органами исполнительной власти. Нормотворческие функции стали осуществлять федеральные министерства, надзорные и управленческие — федеральные службы и агентства. В связи с этим некоторые бывшие подразделения Министерства финансов России (Главное управление федерального казначейства, Департамент государственного финансового контроля, Департамент страхового надзора, Комитет финансового мониторинга) преобразованы в федеральные службы, подчиненные Министерству финансов (соответственно Федеральное казначейство, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная служба страхового надзора, Федеральная служба по финансовому мониторингу). К Минфину России перешли функции разработки налоговой политики, налогового законодательства и осуществления разъяснительной работы по вопросам налогообложения от Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, преобразованного, в свою очередь, в Федеральную налоговую службу, также подчиненную Минфину России. Государственный таможенный комитет был преобразован в Федеральную таможенную службу, которая была подчинена Правительству РФ, а с февраля 2016 года Минфину РФ.

В 2016 году упразднена Федеральная служба финансово - бюджетного надзора.

Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка с 2016 года подчиняется Минфину РФ

С 2006 года Федеральная служба по финансовому мониторингу передана в подчинение Президенту РФ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2011г. № 717. «О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации» функции Федеральной службы страхового надзора переданы Федеральной службе по финансовым рынкам, которая была упразднена в 2013 году и ее функции были переданы ЦБ РФ.

Современные задачи и функции Министерства финансов РФ определены Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти (в ред. от 03 апреля 2017 г.)» и конкретизированы в постановлении Правительства Российской Федерации от 30.06.2004г. № 329 (в ред. от 07 июня 2017 г.).

Основными задачами Минфина России являются выработка единой государственной финансовой (включая бюджетную, налоговую, страховую, валютную сферы, сферу государственного долга), кредитной, денежной политики, а также политики в сфере аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, добычи, производства, переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей (в части исчисления и порядка уплаты), включая определение таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

Среди основных функций Минфина России в соответствии с указанными задачами можно назвать:

- разработку проектов законов по вопросам развития бюджетной системы, основ бюджетного процесса, разграничения бюджетных полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления;
- разработку проектов законов в области налогообложения, а также форм документов, учета и отчетности, связанных с их реализацией;
- разработку проекта закона о федеральном бюджете и организацию его исполнения, составление отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;
- координацию бюджетной и денежно-кредитной политики;
- управление государственным долгом Российской Федерации и эмиссию государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- ведение книги учета государственных долгов и регистрации эмиссии государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- разработку нормативных актов в области бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности.

Постановление Правительства Российской Федерации от 07.04.2004 № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации (в ред. от 07 июня 2017 г.)» определяет, что оно осуществляет свою деятельность непосредственно и через территориальные органы федерального казначейства.

Федеральное казначейство было создано в Российской Федерации в составе Министерства финансов Российской Федерации в 1993 г, для обеспечения оперативного управления средствами федерального бюджета. В истории многих государств, и в России в том числе, до XX в. действовали преимущественно государственные казначейства банковского типа. Они занимались приемом платежей, связанных с формированием государственных доходов, хранением средств, а также выдачей средств для осуществления государственных расходов, нередко в их функции входила эмиссия наличных денежных средств. Поскольку большинство платежей в то время осуществлялось в наличной форме, по характеру функций государственные казначейства XIX в. были сходны с функциями казначейств в составе современных коммерческих банков, осуществляющих приходно-расходные операции с наличностью (или кассовые операции). Иные функции осуществляет современное Федеральное казначейство Российской Федерации. Необходимость его создания в 1993 г. была вызвана: банковской реформой, в результате которой средства федерального бюджета оказались рассредоточены в разных кредитных организациях; отсутствием автоматизации безналичных расчетов и соответственно отсутствием оперативной информации у Минфина России о движении бюджетных средств; конституционной реформой, в результате которой исполнение федерального бюджета перестало относиться к вопросам деятельности финансовых органов субъектов РФ и муниципальных образований.

Таким образом, проблемы исполнения федерального бюджета вызвали необходимость создания специального органа — Федерального казначейства, к которому от банков перешли

учетно-контрольные функции. В соответствии со ст. 78 Конституции РФ федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы, примером этого являются органы Федерального казначейства, представляющего собой строго централизованную систему, во всех субъектах Российской Федерации.

В настоящее время деятельность Федерального казначейства регулируется Положением «О Федеральном казначействе», утвержденном постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 (в ред. от 15 марта 2017 г.).

Органам федерального казначейства открыты счета в подразделениях Центрального банка Российской Федерации и уполномоченных банках по учету средств федерального бюджета, следовательно, у них есть возможность контролировать деятельность коммерческих банков по своевременному исполнению платежных поручений налогоплательщиков и плательщиков других обязательных платежей в бюджет. Казначейские органы осуществляют краткосрочное прогнозирование исполнения доходов и расходов федерального бюджета. Они открывают и ведут лицевые счета бюджетных учреждений как учетные регистры на банковском счете по учету средств федерального бюджета. Кроме того, Казначейство России также осуществляет распределение налогов между бюджетами разного уровня, а также государственными внебюджетными фондами (например, различные виды акцизов, налог на добычу полезных ископаемых, единый налог при упрощенной системе налогообложения, единый налог на вмененный доход и т.д.).

В условиях казначейской системы исполнения бюджетов в Российской Федерации приходно-расходные операции (кассовое исполнение бюджета) осуществляют кредитные организации, но учет этих операций осуществляют органы федерального казначейства. Они также составляют оперативную, квартальную и годовую отчетность об исполнении федерального бюджета.

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации (ст. 134) в случае получения финансовой помощи из федерального бюджета субъектом Российской Федерации региональный и местные бюджеты данного субъекта должны также исполняться через органы федерального казначейства. В настоящее время органами федерального казначейства заключены соглашения со многими субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями о таком исполнении.

Эти органы осуществляют информационный обмен: с налоговыми органами; органами, администрирующими неналоговые доходы бюджета; с кредитными организациями, в которых открыты счета по учету бюджетных средств; территориальными финансовыми органами; распорядителями и получателями средств федерального бюджета; Счетной палатой Российской Федерации. В настоящее время ведется работа по полному переводу такого информационного обмена в электронный вид с использованием новейших технологий в режиме реального времени.

Если проводить аналогию с другими странами, то следует иметь в виду, что зарубежные казначейства выполняют разнообразные функции, не всегда сходные с функциями Федерального казначейства Российской Федерации (например, в США Федеральное казначейство выполняет даже функции по охране президента, а в Италии — по управлению всем государственным имуществом, а не только бюджетными средствами). Наиболее близко по функциям к российскому казначейству Государственное казначейство Франции.

Управление финансами на региональном уровне.

Высшие органы законодательной власти субъектов Российской Федерации утверждают законы в области финансов в рамках своей компетенции (о введении региональных налогов и сборов в соответствии с перечнем, установленным налоговым законодательством Российской Федерации, о бюджете субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год и отчете о его исполнении, о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования и отчете о его исполнении, о мерах государственной финансовой поддержки организаций и отраслей региональной экономики и др.). Кроме того, законодательные и исполнительные органы субъектов Российской Федерации обладают правом законодательной инициативы и по федеральным законам, в том числе в области финансов.

Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации ответственны за выработку финансовой политики региона, составление проекта бюджета субъекта РФ и организацию его исполнения. В соответствии со ст. 77 Конституции РФ субъекты Российской Федерации самостоятельно устанавливают систему региональных органов государственной власти на основе общих принципов, определенных федеральным законодательством. В составе администраций субъектов Российской Федерации создаются специализированные финансовые органы: министерства финансов (в республиках, а также некоторых краях и областях), департаменты финансов, комитеты по финансам и бюджету, финансовые управления и т.п. Их функции сходны с функциями Министерства финансов Российской Федерации, но в пределах компетенции исполнительных органов субъектов Российской Федерации. К основным функциям относятся: разработка региональной финансовой политики, непосредственная разработка проектов региональных бюджетов, организация их исполнения, разработка программ государственной финансовой поддержки отдельных отраслей и организаций региона, осуществление государственных заимствований субъектов Российской Федерации. Следует иметь в виду, что для осуществления последней функции в составе исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации может быть создан специальный орган (например, Комитет муниципальных займов Правительства г. Москвы). Региональные финансовые органы также могут иметь свои подразделения на местах - как правило, финансово-казначейские управления (или филиалы).

Финансовые органы субъектов Российской Федерации в отличие от финорганов, функционирующих в условиях административно-командной системы управления, непосредственно не подчиняются Министерству финансов России; тем не менее они представляют отчет об исполнении своих бюджетов в Минфин России, в координации с последним проводится кадровая работа и работа по информатизации управления финансами.

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 в ст. 78 Конституции РФ предусмотрена возможность передачи части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти органам субъектов Российской Федерации и наоборот. Именно на этом основана возможность привлечения органов федерального казначейства (ст. 168 БК РФ) к исполнению региональных бюджетов, средства которых находятся в собственности субъектов Российской Федерации и не подпадают в перечень федеральных полномочий. Таким образом, в соответствии с действующим Бюджетным кодексом РФ субъекты Российской Федерации, не получающие финансовой помощи из федерального бюджета, имеют право на создание собственно- *то* казначейства, но могут заключать договоры с органами федерального казначейства, в то время как дотационные регионы должны исполнять бюджеты через органы федерального казначейства

Управление финансами на местном уровне.

Представительные органы местного самоуправления принимают решения об утверждении местного бюджета и отчета о его исполнении, принимают решения по другим финансовым вопросам, относящимся к ведению муниципальных образований. Исполнительные органы местного самоуправления ответственны за разработку муниципальной финансовой политики, в том числе долговой, составление и исполнение местного бюджета. Как правило, в их составе действуют местные финансовые или финансово-казначейские органы. Типовое положение о финансово-казначейском органе муниципального образования разработано и одобрено Правлением Союза российских городов в 1998 г. Право на формирование и исполнение местных бюджетов муниципальными образованиями гарантировано ст. 132 Конституции Российской Федерации.

При этом к исполнению дотационных местных бюджетов (а также бюджетов недотационных муниципальных образований, расположенных на территории региона, получающего финансовую помощь из федерального бюджета) привлекаются органы федерального казначейства и региональных казначейств. Нередко местные финансовые органы выступают филиалами финансовых органов субъектов Российской Федерации.

Органы управления финансами в коммерческих организациях.

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 управляют руководство организации (совет директоров, генеральный директор) и специально созданные финансовые службы, они же разрабатывают проекты финансовых планов, принимают решения о размещении финансовых ресурсов в различные виды активов, осуществляют взаимодействие с финансово-кредитными организациями. В небольших организациях, где нет специальных финансовых служб, их функции выполняют бухгалтеры. 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.

Органы управления финансами в некоммерческих организациях.

Состав органов управления финансами в некоммерческих организациях определяется их организационно-правовыми формами и видом деятельности. Кроме руководителей таких организаций, решения по финансовым вопросам могут принимать специально созданные попечительские советы, ревизионные комиссии и др. Наибольшей спецификой управления финансами по сравнению с другими некоммерческими организациями обладают бюджетные учреждения. Финансовые планы в виде смет доходов и расходов бюджетных учреждений утверждают главные распорядители и распорядители бюджетных средств, от решений которых во многом зависит финансовое состояние учреждения. Главные распорядители и распорядители бюджетных средств 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 бухгалтеры, 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.

Совершенствование организации управления финансами, развитие правовой базы и использование современных информационных технологий являются основными направлениями обеспечения эффективности формирования и использования финансовых ресурсов во всех сферах финансовой системы

3.3 Правовые основы управления финансами в РФ

Для успешного проведения финансовой политики, эффективной реализации финансового механизма и механизма управления финансами большое значение имеет правовое оформление финансовых отношений субъектов хозяйствования и органов государственной власти и органов местного самоуправления. Роль финансового права значительно возрастает и в связи с переходом в нашей стране от административно-командной системы управления к рыночной. Кроме того, кардинальное изменение государственного устройства, построение федеративных отношений между органами власти непосредственно влияют на состав финансовой системы нашего государства, что диктует необходимость переосмысления ранее существовавших юридических норм, регулирующих финансовые отношения, и создания нового финансового законодательства.

Установление и применение к финансовым отношениям соответствующих новым условиям ведения финансово-хозяйственной деятельности *норм* финансового права, означающих установление четких правил организации этих отношений, позволяет эффективно управлять финансами органов власти и субъектов хозяйствования, защищать экономические интересы субъектов финансовых отношений и обеспечивает строгую финансовую дисциплину.

Обращаясь к историческому аспекту возникновения финансового права как самостоятельной науки, следует отметить, что ее основы были заложены в существовавшей с XVI в. камералистике, изучавшей главные закономерности, влияющие на эффективное ведение дворцового хозяйства, и исследовавшей вопросы государственного управления, государственных финансов, экономики, аграрного дела, торговли и другие. Во второй половине XIX в. стали появляться научные работы, в которых большое внимание уделялось правовым вопросам, а к концу того же столетия в России появились самостоятельные научные исследования по финансовому праву. В то же время в России до 1917 г. финансовая и финансово-правовая наука не были разграничены и составляли единое целое. В большинстве университетов Российской империи они рассматривались в рамках единого курса, который в зависимости от учебного заведения назывался либо «финансовое право», либо «финансовая наука», а ученые того времени в большинстве своем рассматривали термины «финансовое право» и «финансовая наука» как тождественные. Однако необходимость упорядочения процесса управления финансовыми отношениями в государстве с помощью введения единых правил и приемов их организации, осуществления и контроля за соблюдением этих правил предопределила формирование самостоятельной науки финансового права. В настоящее время знание правовых основ функционирования финансов на всех уровнях управления позволяет финансовым работникам грамотно и эффективно управлять системой финансовых отношений как в рамках отдельной организации, так и на государственном и муниципальном уровнях. Используя правовые нормы, органы государственной власти и местного самоуправления регулируют развитие отраслей экономики, обеспечивают ее стабильность и рост, сглаживают и устраняют негативные тенденции в ее развитии, воздействуют на объем и структуру финансовых ресурсов, остающихся в распоряжении субъектов хозяйствования. В свою очередь необходимость реализации целей и задач финансовой политики, проводимой государством, стимулирует дальнейшее развитие содержательной части финансового права. Именно финансовая политика определяет вопросы разработки соответствующих финансово-правовых актов для ее реализации, состав правовых норм, которые они должны содержать, финансовые льготы и санкции, которые должны применяться в ходе управления финансами. Применение норм права для субъектов хозяйствования означает определенный порядок формирования их уставного (складочного) капитала, формирования и распределения прибыли, налогообложения, реализации амортизационной и инвестиционной политики, управления имуществом и решения других вопросов финансово-хозяйственной деятельности.

В ходе использования правовых норм в процессе управления финансами проявляется их «императивный» характер, под которым понимается активная практическая деятельность государства по организации финансовых отношений, разработке форм их проявления и использования. В результате этой деятельности субъекты права не могут по своему усмотрению и по собственной инициативе приобретать финансовые права и обязанности, определять их содержание, а также реализовывать их.

Финансовое право тесно связано с другими отраслями права: часть финансовых отношений регулируется нормами гражданского права (например, вопросы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов организаций различных организационно-правовых форм, распределения финансовых полномочий между участниками организации, состава государственной и муниципальной казны и проч.) и административного права (административные штрафы). Поэтому неверно утверждать, что финансовое право регулирует все существующие в обществе финансовые отношения.

Таким образом, *финансовое право представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования денежных фондов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также субъектов хозяйствования, необходимых для реализации возложенных на них функций и выполнения стоящих перед ними задач.*

Следует отметить, что предметом финансового права являются финансовые отношения, связанные с функционированием как бюджетов органов государственной власти и местного самоуправления и бюджетов государственных внебюджетных фондов, так и денежных фондов

субъектов хозяйствования, а также отношения, в которых государство и муниципальные образования участия не принимают, но которые влекут увеличение имущественной основы налогообложения, препятствуют сокрытию доходов и легализации части доходов, полученных противоправным путем.

В зависимости от *субъектов* финансового права отношения, регулируемые его нормами, можно разделить на следующие группы:

- между Российской Федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением при разграничении доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы РФ и налоговых полномочий между уровнями налоговой системы РФ, а также в ходе организации межбюджетных отношений;

- между финансовыми, налоговыми органами и юридическими и физическими лицами по поводу формирования доходной части бюджетов, в том числе бюджетов внебюджетных фондов, предоставления бюджетных средств организациям в форме прямого бюджетного финансирования, субсидий, субвенций, бюджетных кредитов, оплаты государственного и муниципального заказов;

- между государственными или муниципальными финансовыми органами в ходе реализации бюджетного процесса на федеральном, региональном и местном уровнях;

- между государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, бюджетными учреждениями и их собственниками — органами государственной власти и местного самоуправления при формировании уставного фонда, распределении полученного предприятием (учреждением) дохода, распределении ответственности по обязательствам предприятия между его учредителем и самим унитарным предприятием;

- между финансово-кредитными организациями и юридическими и физическими лицами в связи с уплатой страховых взносов (премий) и получением страхового возмещения, привлечением дополнительных источников инвестиций, размещением финансовых ресурсов и получением доходов от этого размещения;

- между финансовыми, налоговыми органами и физическими лицами по поводу формирования доходной части бюджетов, в том числе бюджетов внебюджетных фондов, за счет обязательных налоговых и неналоговых платежей и предоставления бюджетных средств организациям в форме социальных трансфертов и социальных страховых выплат из бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов.

В целях управления государственными финансами, регулирования финансово-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования и доходов населения субъекты власти используют *финансово-правовые акты*, которые представляют собой результат правотворчества органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам финансовой деятельности, входящим в их компетенцию, и содержат соответствующие правовые нормы по рассматриваемому вопросу.

Используемые в ходе управления финансами финансово-правовые акты весьма многообразны и классифицируются по различным признакам. *По юридической силе* эти акты подразделяются на законы и подзаконные акты; *по уровню власти* — на правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления; *по степени регулирования сфер и звеньев финансовой системы* — на финансово-правовые акты, которые применяются для управления финансовыми отношениями в каждой сфере финансовой системы (Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ), и правовые акты, регулирующие финансовые отношения в отдельной сфере или звене финансовой системы.

Основным законом, закладывающим основы управления финансами в нашей стране, является *Конституция РФ*, в которой определяются федеративное государственное устройство, что обуславливает выделение в составе бюджетной и налоговой систем Российской Федерации трех самостоятельных уровней и влияет на принципы их построения. Кроме того, нормы, непосредственно регулирующие финансовые отношения, содержатся в ст. 8 Конституции РФ, закрепляющей принцип единства экономической системы Российской Федерации; в ст. 35 - право частной собственности; ст. 71-73 определяют предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов, в том числе и в сфере финансовых отношений. В Конституции РФ

устанавливаются правовые основы деятельности Президента РФ, органов законодательной (представительной) власти, органов исполнительной власти и местного самоуправления в бюджетном процессе.

Нормы *Бюджетного кодекса РФ* регулируют финансовые отношения, возникающие в процессе функционирования бюджетной системы РФ, формирования доходов бюджетов всех ее уровней и бюджетов государственных внебюджетных фондов и расходования их средств, в ходе реализации межбюджетных отношений, осуществления бюджетного процесса на территории РФ и применения мер ответственности к нарушителям бюджетного законодательства РФ.

Нормы *Налогового кодекса РФ* регулируют отношения по установлению, взиманию налогов и сборов на территории РФ, отношения в области налогового контроля и ответственности за совершение налоговых правонарушений.

В сфере государственных и муниципальных финансов правовой основой управления финансовыми отношениями являются федеральные законы, законы субъектов РФ и нормативно-правовые акты (решения) представительных органов местного самоуправления, регулирующие бюджетные правоотношения соответственно на территории Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования. Среди наиболее важных финансово-правовых актов в этой сфере следует отметить ежегодно принимаемые федеральные законы о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год и плановый период, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 15.12.01 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», Федеральный закон от 15.12.01 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» и др.

Кроме финансового законодательства, важное место в системе правового регулирования финансовых отношений в сфере государственных и муниципальных финансов занимают указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и ведомственные нормативно-правовые акты - приказы, письма и инструкции федеральных министерств, служб и агентств, органов исполнительной власти регионального уровня и органов местного самоуправления по финансово-бюджетным вопросам.

Указы Президента РФ, как правило, содержат поручения органам государственной власти по разработке нормативных актов, определяют порядок их разработки или основные направления деятельности этих органов в сфере финансов (например, Указ Президента РФ от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»).

На основании *постановлений Правительства РФ* осуществляется правовое регулирование процесса управления государственными финансами со стороны высшего органа исполнительной власти в Российской Федерации, который в соответствии с Конституцией РФ обеспечивает проведение единой финансовой и налоговой политики. К примерам наиболее значимых из них в настоящее время относятся Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 1010 «О порядке составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период», Постановление Правительства РФ от 30.06.2003 № 395 «О мерах по организации управления средствами пенсионных накоплений», Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 955 «О порядке управления средствами Резервного фонда» (утратил силу в соответствии с Федеральным законом от 29.07.2017 N 262-ФЗ), Постановление Правительства РФ от 19.01.2008 № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния». Ведомственные нормативные акты также играют важную роль в управлении государственными и муниципальными финансами, поскольку позволяют осуществлять государственное правовое регулирование финансовых отношений в различных отраслях экономики, между распорядителями и получателями бюджетных средств. При этом правовому регулированию подлежат все составляющие процесса управления финансами — прогнозирование и планирование источников формирования и направлений использования финансовых ресурсов

на макроуровне, управление исполнением бюджетов и порядок проведения финансового контроля за деятельностью государственных исполнительных органов власти и органов местного самоуправления. К указанным нормативным актам относятся прежде всего приказы, письма и инструкции Министерства финансов РФ, Федеральной налоговой службы, органов Федерального казначейства, Центрального банка РФ, Счетной палаты РФ, органов управления государственными социальными внебюджетными фондами.

В сфере финансов субъектов хозяйствования правовые основы управления финансами регулируются нормами Гражданского кодекса РФ, определяющими правила организации финансово-хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования всех организационно-правовых форм; федеральными законами об акционерных обществах, государственных (муниципальных) унитарных предприятиях, обществах с ограниченной ответственностью; финансовым законодательством и ведомственными нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения по мобилизации субъектами хозяйствования дополнительных финансовых ресурсов на финансовом рынке.

Совокупность всех финансовых правовых актов, *источников финансового права*, которая составляет правовую основу управления финансами в РФ, изображена на рисунке.

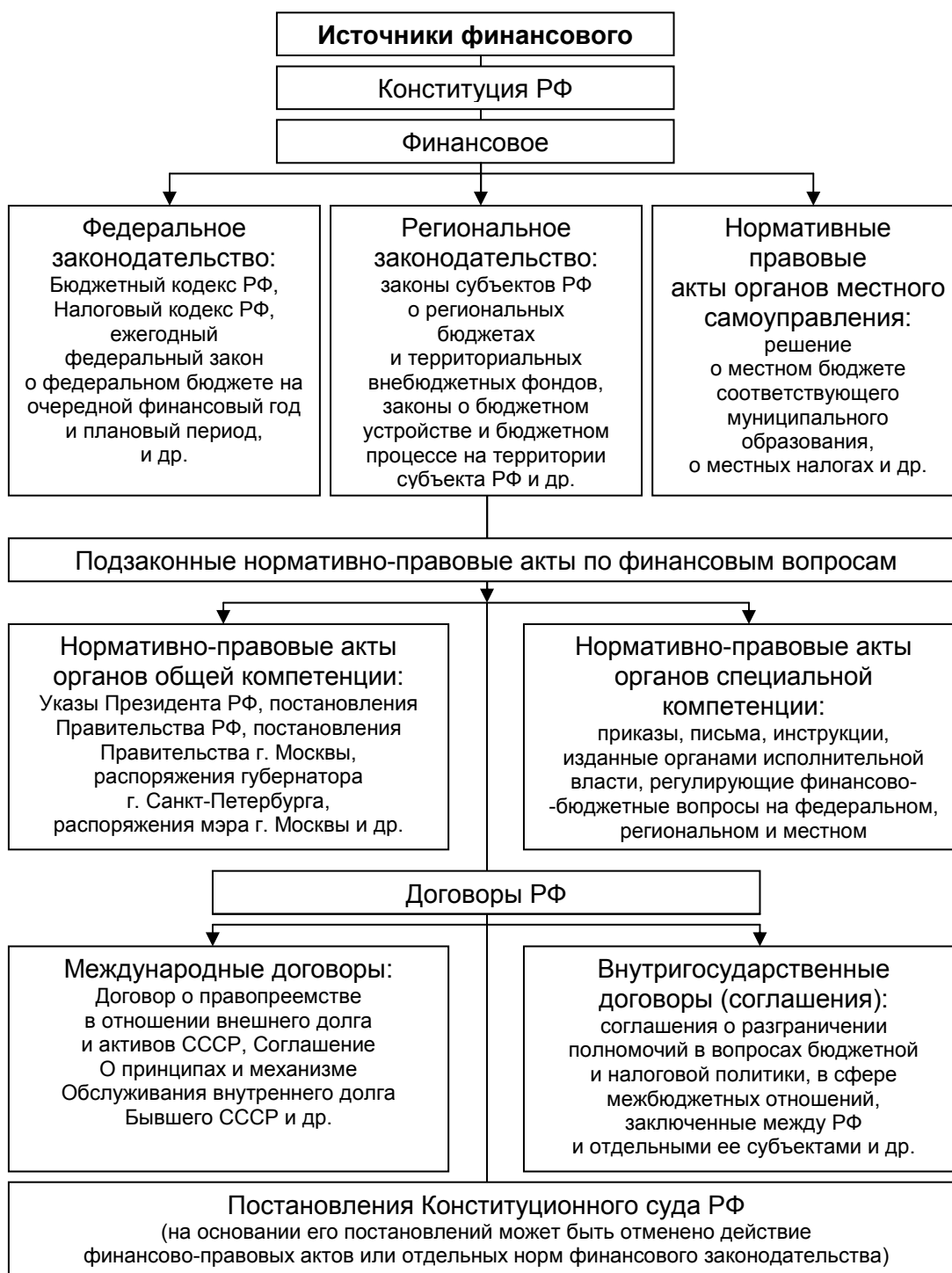


Рисунок 1- Правовая основа управления финансами в Российской Федерации

Эффективность управления финансами во многом зависит от качества действующих финансово-правовых актов, регулирующих финансовые отношения во всех сферах финансовой системы государства. Поэтому во всех странах правовым вопросам регулирования экономики государства уделяется повышенное внимание. В конституциях некоторых государств (например, в Бельгии, Германии, Швеции) в отдельный раздел выделяются финансовые вопросы - финансовая конституция. В Российской Федерации современное финансовое право проходит новый виток в своем развитии, не все финансовые отношения получили четкую, правовую регламентацию, что на практике приводит к применению в ряде случаев директивного управления финансами, а не управления посредством закона. Вместе с тем многие действующие юридические нормы, в том числе относящиеся к финансовому праву, еще недостаточно совершенны по ряду причин, к которым относятся:

- противоречия между федеральным и региональным (муниципальным) законодательством, что, с одной стороны, приводит к сепаратистским тенденциям в построении финансовых отношений между субъектами власти разных уровней бюджетной системы РФ, а с другой — к ущемлению интересов субъектов РФ и муниципальных образований в федеральном законодательстве (например, до сих пор отсутствует четкое разграничение доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы РФ);

- противоречия между отдельными законами и ведомственными нормативно-правовыми актами, порождающие их неоднозначное толкование;

- формальный характер научной экспертизы принимаемых проектов законов и нормативно-правовых актов в финансовой сфере;

- наличие законов и нормативно-правовых актов, которые не исполняются в течение ряда лет из-за отсутствия финансовых ресурсов для их реализации;

- нечеткие формулировки в нормативных документах, порождающие необходимость их уточнения и дополнения;

- сложный, псевдонаучный язык нормативных документов;

- несвоевременное принятие и опубликование в печати законов и подзаконных нормативно-правовых актов по финансовым вопросам.

Решение указанных проблем в области финансового права позволит обеспечить стабильность развития экономики нашего государства, повысить финансовую устойчивость субъектов хозяйствования, усилить действенность финансового контроля за деятельностью органов власти и отдельных организаций и укрепить финансовое положение государства.

1.4 Лекция № 4 (2 часа)

Тема: «Финансовый контроль»

1.4.1 Вопросы лекции:

1. Содержание и значение финансового контроля. Функции финансового контроля, механизм их реализации
2. Организация финансового контроля: виды, формы и методы, их характеристика
3. Структура органов государственного финансового контроля

1.4.2 Краткое содержание вопросов:

1. Содержание и значение финансового контроля. Функции финансового контроля, механизм их реализации

Контроль, являясь одной из важнейших функций процесса управления, осуществляемого на любом уровне, представляет систему наблюдений и проверки соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым управленческим решениям, а также выявление результатов управленческих воздействий на управляемый объект.

Контроль осуществляется в различных сферах деятельности общества. В связи с этим выделяют виды контроля: экономический, статистический, финансовый, экологический, технический, административный и др.

Как форма реализации контрольной функции финансов, финансовый контроль необходим в любом обществе, основанном на товарно-денежных отношениях. В странах с рыночной экономикой роль финансового контроля особенно велика, так как важнейшим направлением деятельности субъектов хозяйствования при обязательном соблюдении установленных норм права становится повышение ее эффективности. Финансовый контроль имеет важнейшее значение для управления финансами на любом уровне, обеспечивая надежное

функционирование всей финансовой системы, реализацию осуществляемой государством финансовой политики, содействует обеспечению финансовой безопасности.

Финансовый контроль - это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений. Содержание финансового контроля раскрывается через его цель и задачи; элементы, совокупность которых образует систему контроля; принципы организации.

Цель финансового контроля заключается в своевременном получении всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровне, выявленных нарушениях для принятия адекватных управленческих решений. Цель финансового контроля реализуется в выполняемых им задачах.

Основными задачами финансового контроля являются:

- обеспечение финансовой безопасности государства и финансовой устойчивости субъектов хозяйствования;
- выполнение субъектами хозяйствования своих финансовых обязательств, в том числе перед органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- рост финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, обеспечение их рационального, эффективного и законного использования;
- соблюдение финансовых интересов всех субъектов хозяйствования, усиление их ответственности за результаты своей деятельности;
- повышение эффективности финансовой политики государства.

В системе финансового контроля выделяют как основные, так и вспомогательные элементы, образующие инфраструктуру финансового контроля. В качестве основных *элементов финансового контроля* можно выделить: объект и субъект; информационное, правовое и методическое обеспечение; механизм; принципы; меры ответственности всех участников процесса контроля. Инфраструктура финансового контроля включает в себя: финансовое, техническое, кадровое обеспечение контроля и т.п. Совокупность взаимосвязанных элементов, взаимодействующих друг с другом и образующих целостное единство в процессе достижения целей контроля, представляет собой *систему финансового контроля*.

В качестве *объекта финансового контроля* выступают: процессы образования, распределения и использования финансовых ресурсов субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления, характеризующиеся системой различных стоимостных показателей (например, выручка от реализации, себестоимость, налоги и др.). Наиболее важным элементом в системе финансового контроля являются субъекты контроля, так как они в соответствии с действующим законодательством непосредственно осуществляют контроль и несут ответственность за свои действия.

Субъектами финансового контроля являются специально уполномоченные органы (государственные контрольные органы; структурные подразделения, созданные в субъектах хозяйствования и органах государственной власти и местного самоуправления; негосударственные специализированные организации), а также квалифицированные специалисты, осуществляющие свою контрольную деятельность в соответствии с нормами права. Субъекты контроля для реализации поставленных задач выполняют конкретные действия или функции, реализация которых осуществляется на основании их полномочий, определяющих компетенцию органа, осуществляющего контроль.

Процесс целенаправленной деятельности субъектов контроля, или *процесс финансового контроля*, осуществляется с использованием определенных методов. Под *методами финансового контроля* понимают конкретные способы осуществления контрольных действий и операций. Внешнее выражение контрольных действий и операций реализуется в определенной *форме контроля*. Установленный порядок осуществления контрольных действий и операций

составляют *процедуры контроля*. Определенная последовательность процедур финансового контроля в совокупности с используемыми методами составляет *механизм финансового контроля*.

Как правило, процесс финансового контроля включает следующие основные *этапы*:

- планирование, которое предполагает определение объекта, целей, задач и форм контроля и формирование набора количественных и качественных показателей, по которым будет производиться оценка реализации финансовых решений;
- проведение контроля, целью которого является сбор оперативных данных, характеризующих состояние объекта контроля, и их предварительная оценка;
- систематизация результатов контроля (обобщение и упорядочение полученной информации по определенным критериям) и составление отчетности;
- реализация результатов, которая предполагает доведение принятых по результатам контроля решений до всех заинтересованных лиц, выработку и проведение мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Финансовый контроль организуется и проводится на основе определенных принципов.

Принципы финансового контроля, которые легли в основу организации прежде всего государственного финансового контроля в Российской Федерации, были приняты IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г в городе Лиме (Франция) и нашли свое отражение в Лимской декларации руководящих принципов контроля.

Основными принципами финансового контроля являются следующие: законности, независимости, объективности, гласности, ответственности, разграничения функций и полномочий, системности.

Принцип *законности* предусматривает наличие правовой базы, обеспечивающей проведение контроля в соответствии с его целями и задачами. *Независимость* органов финансового контроля (организационная, функциональная, финансовая) гарантируется действующим законодательством. Под *объективностью* понимают отсутствие предвзятости и невмешательство в оперативную деятельность субъекта хозяйствования (контроля), обоснованность выводов по результатам контрольных мероприятий. Принцип *гласности* предполагает общедоступность результатов финансового контроля при соблюдении установленных норм и правил, касающихся государственной и коммерческой тайны. Принцип *ответственности* предполагает добросовестное отношение сотрудников органов финансового контроля к своим должностным обязанностям. Реализация принципа *разграничения функций и полномочий* заключается в отсутствии дублирования в деятельности органов финансового контроля. Принцип *системности* означает единство правовой базы, установление периодичности в проведении тех или иных финансовых контрольных мероприятий.

Информационное обеспечение финансового контроля представляет собой всю информацию, используемую при осуществлении процесса контроля, характеризующую объект контроля, его специфику (связанную, например, с отраслевыми особенностями), а также используемые при осуществлении контроля информационные технологии. К такой информации относят: планово-экономическую, отчетную, статистическую информацию, информацию о состоянии документооборота, данные бухгалтерского, а также управленческого и финансового учета и др. Большое значение для осуществления финансового контроля приобретает «качество информации», т. е. ее достоверность, своевременность, полнота и необходимость. Основным источником информации для осуществления финансового контроля являются данные бухгалтерского учета, главная задача которого — предоставление информации внешним и внутренним пользователям бухгалтерской отчетности.

Правовое и методическое обеспечение финансового контроля включает:

- финансово-правовые акты, в которые входят: законы, подзаконные нормативные правовые акты органов общей и специальной компетенции, принимаемые во исполнение законов;

- стандарты, представляющие собой утверждаемые компетентным органом нормативно технические документы, устанавливающие комплекс норм, правил по отношению к предмету стандартизации¹ (например, правила (стандарты) аудиторской деятельности);

- кодексы профессиональной этики;

- методические документы, которые содержат конкретные вопросы организации финансового контроля, разъясняют способы и приемы практического осуществления тех или иных процедур контроля (например, инструкция о порядке осуществления проверок или по работе с документами и т.п.).

Осуществление финансового контроля предполагает наличие *ответственности субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления, а также органов, осуществляющих финансовый контроль, и их должностных лиц*. При нарушении установленных норм права возникают следующие виды ответственности: административная, гражданско-правовая, уголовная, дисциплинарная. Кроме того, должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления несут ответственность, предусмотренную законодательством о государственной и муниципальной службе.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение участниками процесса контроля своих прав и обязанностей влечет применение определенных *мер принуждения*, основными из которых являются: предупреждение; наложение штрафа, начисление пени; запрещение или ограничение деятельности; запрещение на осуществление тех или иных операций (например, блокировка расходов, приостановление операций по счетам в кредитных организациях); изъятие материальных и денежных средств (например, бюджетных средств); компенсации; конфискации. Применяемые меры принуждения, выраженные в денежной форме, называют *финансовыми санкциями*, под которыми понимают финансовые меры со стороны государственных и иных органов². Основной целью применения финансовых санкций является сокращение нарушений субъектами финансовых отношений установленных норм права и предупреждение таких нарушений.

Меры принудительного воздействия, или *санкции*, применяются органами государственной власти и их должностными лицами в соответствии с их полномочиями при наличии определенных оснований. Основанием для применения мер принуждения являются: неисполнение закона (решения) о бюджете; нецелевое использование бюджетных средств, несвоевременное и неполное перечисление бюджетных средств их получателям; непредоставление бухгалтерской (финансовой), налоговой отчетности; уклонение от уплаты налогов и др. Эти нарушения отражаются в итоговом документе (например, акте ревизии или проверки), на основе которого применяются меры принуждения.

К функциям финансового контроля относятся:

1. анализ – включает в себя спектр действий по анализу, изучению исполнения действующего законодательства в части использования средств государственного бюджета; выявление отклонений в формировании доходов и расходов субъекта финансовой деятельности; отклонения в сфере финансовой деятельности государственных институтов (министерств, ведомств, других органов); анализ причин отклонений (исследование фактов, повлекших то или иное отклонение, выявление виновных лиц);

2. корректировка – включает разработку предложений по устранению выявленных нарушений финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций, других субъектов контроля;

3. предупредительная функция – состоит в разработке мероприятий по предотвращению нарушений, укреплению финансовой дисциплины, повышению эффективности финансового контроля, совершенствованию контрольной работы, разработке новых методов и способов контроля на основании материалов обобщения результатов проверок.

В современных условиях приоритетным направлением является предупредительная функция, направленная на профилактику нарушений и злоупотреблений, совершенствование

средств предупреждения нарушений, оперативное реагирование на неправомерное поведение с целью предотвращения возможных нарушений и злоупотреблений, пресечение этих действий, выявление виновных.

2. Организация финансового контроля: виды, формы и методы, их характеристика

В основе классификации видов, форм и методов финансового контроля лежат признаки, характеризующие определенные связи между объектами классификации. Для определения видов финансового контроля, как правило, исходят из таких наиболее существенных признаков классификации, как субъект и объект контроля. В зависимости от определенных признаков классификации выделяют следующие *виды финансового контроля* (табл.1).

Таблица 1

Основные виды финансового контроля	
Признак классификации	Виды финансового контроля
Субъект контроля	Государственный, негосударственный (аудиторский, внутрихозяйственный, общественный) Бюджетный, налоговый, таможенный, валютный, страховой, денежно кредитный и др.
Объект контроля	

В зависимости от субъектов, осуществляющих контроль, выделяют: государственный финансовый контроль и негосударственный финансовый контроль, который включает аудиторский, внутрихозяйственный и общественный контроль.

Государственный финансовый контроль представляет собой совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти, а также специально созданными ими органами, с использованием специфических форм и методов его организации за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти норм права с целью обеспечения законности, целесообразности, эффективности образования, распределения и использования финансовых ресурсов государства.

Государственный финансовый контроль охватывает не только государственный сектор экономики, но и распространяется на субъекты хозяйствования всех форм собственности, главным образом путем проверки соблюдения ими налогового законодательства, выполнения государственных и муниципальных заказов, целевого использования субсидий, дотаций, бюджетных кредитов, а также эффективности предоставления и законности использования налоговых льгот. Следовательно, *объектом государственного финансового контроля* выступают все денежные отношения, складывающиеся в процессе деятельности субъектов хозяйствования, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов государства.

Организация государственного финансового контроля в различных странах во многом определяется формой государственного устройства (например, для России, США - наличие института президентской власти). С' учетом определенных признаков классификации внутри государственного финансового контроля можно выделить следующие *виды*:

1. По отношению к ветвям государственной власти: контроль, осуществляемый законодательными (представительными) органами государственной власти, как непосредственно (парламентский контроль), так и через специально созданные ими органы независимого контроля; контроль, осуществляемый Президентом; контроль, осуществляемый органами исполнительной власти³.

Парламентский контроль включает: рассмотрение и утверждение бюджета, отчета о его выполнении; контрольную деятельность постоянных комиссий и комиссий по расследованию

финансовых нарушений и др. Например, в Индии - это парламентские комитеты (государственной отчетности, бюджетных предложений, по делам государственных предприятий), в США такими органами, являются Бюджетное управление конгресса и Главное контрольно-финансовое управление⁴. Назначение Бюджетного управления конгресса - снабжать Конгресс, в том числе бюджетные комитеты, информацией по финансово-экономическим вопросам, анализировать исполнение финансовых программ и др. Основной функцией Главного контрольно-финансового управления как главного органа, контролирующего исполнение бюджета, является контроль за правительственными расходами. Этот орган имеет определенную независимость от обеих ветвей власти.

В ряде стран (Австрия, Испания, Франция, Германия и др.) в качестве независимых органов государственного финансового контроля выступают Счетные палаты. В Российской Федерации парламентский контроль, в том числе в финансовой сфере, осуществляют палаты Федерального Собрания - Совет Федерации и Государственная Дума, которые образуют комитеты и комиссии (например, комитет по бюджету и налогам). В соответствии со ст. 107 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии. Органами независимого государственного финансового контроля в РФ является Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы субъектов РФ.

В большинстве стран параллельно с органами парламентского контроля действуют также правительственные контрольно-ревизионные органы. В США таким органом является административно-бюджетное управление при Президенте, инспекторские службы в федеральных ведомствах, президентский совет по борьбе с финансовыми злоупотреблениями в правительственных учреждениях; в Финляндии — это Ревизионное управление государственного хозяйства, которое входит в Министерство финансов. К таким органам относятся также служба Генерального инспектора и ревизора в Индии, ведомство Генерального контролера в Канаде и т.д.

Система контрольных органов в рамках исполнительной власти в Российской Федерации формируется Правительством РФ в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, возложен на: Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство (федеральная служба), финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, главных распорядителей бюджетных средств и распорядителей бюджетных средств.

Президентский контроль в Российской Федерации, как контроль за исполнением указов и распоряжений Президента РФ по вопросам государственных финансов, осуществляется органами, уполномоченными Президентом РФ в соответствии с законодательством (например, Контрольное управление Президента РФ).

2. По отношению к уровню государственной власти выделяют: федеральные органы государственного финансового контроля и региональные органы государственного финансового контроля. К *федеральным* органам относятся: в РФ - Счетная палата РФ, Министерство финансов РФ и его федеральные службы и др.; в Германии (ФРГ) - Федеральная счетная палата; во Франции - Счетная палата Франции. К *региональным* органам можно отнести контрольно-счетные органы субъектов РФ (например, Контрольно-счетная палата Москвы, контрольно-счетные палаты краев и областей РФ), контрольные органы администрации субъектов РФ (например, Главное управление государственного финансового контроля города Москвы); в ФРГ - счетные палаты федеральных земель; во Франции - региональные счетные палаты.

3. По характеру компетенции выделяют: органы общей компетенции - осуществляют контроль в отношении достаточно широкого круга вопросов (например, Счетная палата РФ, Главное контрольное управление Президента РФ, Федеральная служба финансово-бюджетного

надзора РФ и др.); органы отраслевой компетенции (Федеральная служба по финансовым рынкам); органы межотраслевой компетенции (Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба).

Негосударственный финансовый контроль включает в себя: аудиторский контроль, внутрихозяйственный финансовый контроль и общественный контроль. **Аудиторский контроль** представляет собой деятельность, осуществляемую аудиторскими организациями либо аудиторами, по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей. Целью аудита является выражение мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности и о соответствии порядка ведения бухгалтерского учета действующему законодательству, которое позволяет ее пользователю делать правильные выводы о результатах хозяйственной деятельности, финансовом и имущественном положении субъектов хозяйствования и принимать базирующиеся на этих выводах обоснованные решения. Аудит не подменяет государственного контроля достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности, осуществляемого в соответствии с законодательством. Официальным итоговым документом, в котором отражаются результаты проведенного аудита, является *аудиторское заключение*. Оно предназначено для пользователей финансовой (бухгалтерской) отчетности, к которым относятся члены организации или собственники ее имущества, налоговые органы, органы статистики.

В соответствии с характером и целями проведения выделяют такие формы аудита, как: обязательный, проводимый в отношении определенных субъектов хозяйствования (занимающихся определенным видом деятельности либо образованных в определенной организационно-правовой форме) и инициативный аудит. Целью *обязательного аудита* является получение информации о финансовом положении организации, пользователями которой являются: исполнительный орган организации, ее участники (собственники), а также органы государственной власти, осуществляющие контроль как в определенных сферах финансовых отношений (например, деятельность внебюджетных фондов), так и за процессом образования, распределения и использования государственных средств. *Инициативный аудит* проводится с целью получения информации о финансовом положении организации, состоянии ее взаимоотношений с контрагентами, налоговыми органами и т.п., которая необходима исполнительному органу или участникам (собственникам) организации для принятия управленческих решений.

Аудиторский контроль имеет свои особенности: аудит осуществляется на договорных началах; субъект хозяйствования имеет определенную самостоятельность в выборе аудиторской организации (аудитора); выявленные в ходе аудиторской проверки нарушения действующего законодательства влияют на форму выражения мнения аудиторской организации о достоверности отчетности, но не влечет за собой применения финансовых санкций (например, в отличие от органов налогового контроля).

В международной практике аудита в настоящее время выделяют: *операционный аудит*, представляющий собой проверку функционирования отдельных частей хозяйственного механизма организации в целях оценки их эффективности, надежности и полезности; *аудит на соответствие*, который предполагает проверку соблюдения норм законодательных актов и инструктивных материалов, предписанных персоналу администрацией; *аудит финансовой отчетности*, который проводится для того, чтобы определить, согласуется ли учетная и отчетная информация с общепринятыми правилами бухгалтерского учета.

Внутрихозяйственный контроль осуществляют специальные подразделения, предусмотренные управленческой структурой субъекта хозяйствования, а также отдельные специалисты. Внутрихозяйственный контроль имеет ряд особенностей: работники, его осуществляющие, непосредственно подчиняются руководителю; этот вид финансового контроля осуществляется постоянно, а не периодически; кроме того, отсутствует единая регламентация объема и характера процедур контроля, порядка их документирования (определяется, как правило, самой организацией). Внутрихозяйственный контроль организуют, в основном, на средних и крупных предприятиях; его осуществление при условии правильной организации способствует: повышению ответственности должностных лиц и работников;

сохранности и рациональному использованию финансовых ресурсов организации; предотвращению негативных явлений в финансово-хозяйственной деятельности организации; получению необходимой оперативной информации для осуществления управления.

К видам финансового контроля традиционно относят и *общественный контроль*, под которым понимают контроль, осуществляемый непосредственно гражданами, а также общественными организациями и объединениями, т. е. без участия специальных государственных органов.

В зависимости от объекта контроля выделяют такие виды финансового контроля, как: бюджетный, налоговый, таможенный, валютный, контроль в страховой сфере (страховой), денежно-кредитный, контроль за деятельностью внебюджетных фондов и др.

Бюджетный контроль, являющийся одним из важнейших видов финансового контроля, обеспечивает проверку правильности составления и исполнения доходов и расходов бюджета в разрезе показателей, установленных законом о бюджете на соответствующий год; выявление отклонений в ходе исполнения бюджета; выявление финансовых нарушений в бюджетной сфере, контроль за правильностью осуществления бюджетного учета. Налоговый и таможенный контроль рассматриваются либо как самостоятельные виды контроля, либо как составляющие бюджетного контроля.

Финансовый контроль, объектом которого являются финансовые отношения, складывающиеся в различных сферах и звеньях финансовой системы, могут осуществлять как органы государственного, так и негосударственного финансового контроля. Так, финансовый контроль в страховой сфере осуществляют Центробанк РФ, а также аудиторские организации. Финансовый контроль в системе пенсионного обеспечения в РФ осуществляют: Счетная палата РФ, Пенсионный фонд РФ (в отношении страхователей и пенсионеров), Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений, негосударственные пенсионные фонды (по отношению к управляющим компаниям), аудиторские фирмы, органы внутреннего контроля.

Совокупность контрольных действий и операций, осуществляемых субъектами контроля, может быть выражена в той или иной форме, зависящей от целого ряда факторов. С учетом этих факторов (время и место проведения контроля, периодичность его проведения и др.) можно выделить следующие *формы финансового контроля* (табл.2).

Таблица 2

Основные формы финансового контроля

Признак классификации	Формы финансового контроля
Время проведения контроля	Предварительный, текущий, последующий
Направление воздействия субъекта на объект контроля	Внешний, внутренний
Место проведения контроля	Камеральный, выездной
Полнота охвата проверяемого материала (информации)	Сплошной, выборочный
Характер источников контроля	Документальный, фактический
Периодичность проведения контроля	Систематический, периодический, единовременный
Полнота охвата проверяемых вопросов	Комплексный, тематический, встречный
Повторяемость изучения источников контроля	Первичный, повторный, дополнительный

В зависимости от времени проведения выделяют предварительный, текущий и последующий контроль.

Предварительный контроль — контроль, осуществляемый до совершения финансово-хозяйственных операций, например, в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам,

на стадии составления смет доходов и расходов бюджетных учреждений. Имеет большое значение для предупреждения нарушений финансового законодательства.

Текущий контроль проводится в процессе совершения финансово-хозяйственных операций, например, при рассмотрении отдельных вопросов исполнения бюджетов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами, при проверке органами казначейства платежных документов на осуществление кассового расхода бюджета. Текущий контроль позволяет получить необходимую оперативную информацию, характеризующую состояние объекта контроля, внести необходимые коррективы в случае выявления отклонений.

Последующий контроль осуществляется по итогам завершения финансово-хозяйственных операций, отличается более глубоким изучением деятельности субъекта хозяйствования. Как правило, по результатам последующего контроля составляют документы (например, акты), положения которых обязательны для их исполнения. Исходя из направления воздействия субъекта контроля на объект, выделяют внешний и внутренний финансовый контроль. Под *внешним финансовым контролем* понимают: по отношению к органам государственной власти - контроль, осуществляемый независимыми в своей деятельности от органов государственной власти субъектами, т. е. специально созданными контрольными органами; по отношению к субъекту хозяйствования - контроль, осуществляемый иными внешними субъектами (налоговыми, финансовыми органами, аудиторской организацией). Под *внутренним финансовым контролем* понимают: по отношению к органам государственной власти - контроль, осуществляемый непосредственно в системе органов государственной власти (например, ведомственный контроль); по отношению к субъекту хозяйствования — контроль, осуществляемый соответствующей службой (внутреннего контроля). При проведении финансового контроля используют определенные *методы*, к которым традиционно относят обследование, проверку, ревизию, надзор, мониторинг и др.

Обследование — это сбор и общий анализ информации по конкретному вопросу в целях определения целесообразности дальнейшей детальной проверки.

Проверка представляет собой единичное контрольное действие или систему контрольных действий в отношении определенных финансово-хозяйственных операций субъектов хозяйствования.

Ревизия — это система обязательных контрольных действий по документальной и фактической проверке законности, целесообразности и эффективности совершенных в проверяемом периоде финансово-хозяйственных операций, а также законности и правильности действий должностных лиц⁵. Ревизия в отличие от проверки дает наиболее полную и достоверную информацию о положении дел в проверяемой организации, так как предполагает сплошной охват проверяемых документов; в то время как проверка предполагает выборочность и поэтому в большей степени содержит риск не обнаружения тех или иных отклонений от установленных норм, правил, параметров. Кроме того, результаты ревизии содержат конкретное документально подтвержденное определение установленных недостатков и потерь денежных и материальных ресурсов.

По полноте охвата проверяемых вопросов проверки и ревизии бывают: *тематические* (проводятся по определенному кругу вопросов) и *комплексные* (т. е. охватывают практически все аспекты финансово-хозяйственной деятельности). По характеру источников контроля проводят: *документальные проверки и ревизии* (проверка финансовой отчетности и документов, образующихся в деятельности организации) и *фактические* (используются такие приемы, как проведение инвентаризации денежных средств и материальных запасов и т.п.).

Надзор представляет собой систему периодических контрольных действий по наблюдению за установленными в той или иной сфере деятельности условиями ее осуществления. Например, надзор осуществляется за деятельностью субъектов хозяйствования с целью соблюдения ими условий лицензирования. *Мониторинг* в отличие от надзора представляет собой систему постоянно совершаемых контрольных действий и операций по наблюдению с целью определения текущих изменений в деятельности субъекта хозяйствования.

⁵ См. также: [1, с. 10; 2, с. 10; 3, с. 10; 4, с. 10; 5, с. 10; 6, с. 10; 7, с. 10; 8, с. 10; 9, с. 10; 10, с. 10; 11, с. 10; 12, с. 10; 13, с. 10; 14, с. 10; 15, с. 10; 16, с. 10; 17, с. 10; 18, с. 10; 19, с. 10; 20, с. 10; 21, с. 10; 22, с. 10; 23, с. 10; 24, с. 10; 25, с. 10; 26, с. 10; 27, с. 10; 28, с. 10; 29, с. 10; 30, с. 10; 31, с. 10; 32, с. 10; 33, с. 10; 34, с. 10; 35, с. 10; 36, с. 10; 37, с. 10; 38, с. 10; 39, с. 10; 40, с. 10; 41, с. 10; 42, с. 10; 43, с. 10; 44, с. 10; 45, с. 10; 46, с. 10; 47, с. 10; 48, с. 10; 49, с. 10; 50, с. 10; 51, с. 10; 52, с. 10; 53, с. 10; 54, с. 10; 55, с. 10; 56, с. 10; 57, с. 10; 58, с. 10; 59, с. 10; 60, с. 10; 61, с. 10; 62, с. 10; 63, с. 10; 64, с. 10; 65, с. 10; 66, с. 10; 67, с. 10; 68, с. 10; 69, с. 10; 70, с. 10; 71, с. 10; 72, с. 10; 73, с. 10; 74, с. 10; 75, с. 10; 76, с. 10; 77, с. 10; 78, с. 10; 79, с. 10; 80, с. 10; 81, с. 10; 82, с. 10; 83, с. 10; 84, с. 10; 85, с. 10; 86, с. 10; 87, с. 10; 88, с. 10; 89, с. 10; 90, с. 10; 91, с. 10; 92, с. 10; 93, с. 10; 94, с. 10; 95, с. 10; 96, с. 10; 97, с. 10; 98, с. 10; 99, с. 10; 100, с. 10; 101, с. 10; 102, с. 10; 103, с. 10; 104, с. 10; 105, с. 10; 106, с. 10; 107, с. 10; 108, с. 10; 109, с. 10; 110, с. 10; 111, с. 10; 112, с. 10; 113, с. 10; 114, с. 10; 115, с. 10; 116, с. 10; 117, с. 10; 118, с. 10; 119, с. 10; 120, с. 10; 121, с. 10; 122, с. 10; 123, с. 10; 124, с. 10; 125, с. 10; 126, с. 10; 127, с. 10; 128, с. 10; 129, с. 10; 130, с. 10; 131, с. 10; 132, с. 10; 133, с. 10; 134, с. 10; 135, с. 10; 136, с. 10; 137, с. 10; 138, с. 10; 139, с. 10; 140, с. 10; 141, с. 10; 142, с. 10; 143, с. 10; 144, с. 10; 145, с. 10; 146, с. 10; 147, с. 10; 148, с. 10; 149, с. 10; 150, с. 10; 151, с. 10; 152, с. 10; 153, с. 10; 154, с. 10; 155, с. 10; 156, с. 10; 157, с. 10; 158, с. 10; 159, с. 10; 160, с. 10; 161, с. 10; 162, с. 10; 163, с. 10; 164, с. 10; 165, с. 10; 166, с. 10; 167, с. 10; 168, с. 10; 169, с. 10; 170, с. 10; 171, с. 10; 172, с. 10; 173, с. 10; 174, с. 10; 175, с. 10; 176, с. 10; 177, с. 10; 178, с. 10; 179, с. 10; 180, с. 10; 181, с. 10; 182, с. 10; 183, с. 10; 184, с. 10; 185, с. 10; 186, с. 10; 187, с. 10; 188, с. 10; 189, с. 10; 190, с. 10; 191, с. 10; 192, с. 10; 193, с. 10; 194, с. 10; 195, с. 10; 196, с. 10; 197, с. 10; 198, с. 10; 199, с. 10; 200, с. 10; 201, с. 10; 202, с. 10; 203, с. 10; 204, с. 10; 205, с. 10; 206, с. 10; 207, с. 10; 208, с. 10; 209, с. 10; 210, с. 10; 211, с. 10; 212, с. 10; 213, с. 10; 214, с. 10; 215, с. 10; 216, с. 10; 217, с. 10; 218, с. 10; 219, с. 10; 220, с. 10; 221, с. 10; 222, с. 10; 223, с. 10; 224, с. 10; 225, с. 10; 226, с. 10; 227, с. 10; 228, с. 10; 229, с. 10; 230, с. 10; 231, с. 10; 232, с. 10; 233, с. 10; 234, с. 10; 235, с. 10; 236, с. 10; 237, с. 10; 238, с. 10; 239, с. 10; 240, с. 10; 241, с. 10; 242, с. 10; 243, с. 10; 244, с. 10; 245, с. 10; 246, с. 10; 247, с. 10; 248, с. 10; 249, с. 10; 250, с. 10; 251, с. 10; 252, с. 10; 253, с. 10; 254, с. 10; 255, с. 10; 256, с. 10; 257, с. 10; 258, с. 10; 259, с. 10; 260, с. 10; 261, с. 10; 262, с. 10; 263, с. 10; 264, с. 10; 265, с. 10; 266, с. 10; 267, с. 10; 268, с. 10; 269, с. 10; 270, с. 10; 271, с. 10; 272, с. 10; 273, с. 10; 274, с. 10; 275, с. 10; 276, с. 10; 277, с. 10; 278, с. 10; 279, с. 10; 280, с. 10; 281, с. 10; 282, с. 10; 283, с. 10; 284, с. 10; 285, с. 10; 286, с. 10; 287, с. 10; 288, с. 10; 289, с. 10; 290, с. 10; 291, с. 10; 292, с. 10; 293, с. 10; 294, с. 10; 295, с. 10; 296, с. 10; 297, с. 10; 298, с. 10; 299, с. 10; 300, с. 10; 301, с. 10; 302, с. 10; 303, с. 10; 304, с. 10; 305, с. 10; 306, с. 10; 307, с. 10; 308, с. 10; 309, с. 10; 310, с. 10; 311, с. 10; 312, с. 10; 313, с. 10; 314, с. 10; 315, с. 10; 316, с. 10; 317, с. 10; 318, с. 10; 319, с. 10; 320, с. 10; 321, с. 10; 322, с. 10; 323, с. 10; 324, с. 10; 325, с. 10; 326, с. 10; 327, с. 10; 328, с. 10; 329, с. 10; 330, с. 10; 331, с. 10; 332, с. 10; 333, с. 10; 334, с. 10; 335, с. 10; 336, с. 10; 337, с. 10; 338, с. 10; 339, с. 10; 340, с. 10; 341, с. 10; 342, с. 10; 343, с. 10; 344, с. 10; 345, с. 10; 346, с. 10; 347, с. 10; 348, с. 10; 349, с. 10; 350, с. 10; 351, с. 10; 352, с. 10; 353, с. 10; 354, с. 10; 355, с. 10; 356, с. 10; 357, с. 10; 358, с. 10; 359, с. 10; 360, с. 10; 361, с. 10; 362, с. 10; 363, с. 10; 364, с. 10; 365, с. 10; 366, с. 10; 367, с. 10; 368, с. 10; 369, с. 10; 370, с. 10; 371, с. 10; 372, с. 10; 373, с. 10; 374, с. 10; 375, с. 10; 376, с. 10; 377, с. 10; 378, с. 10; 379, с. 10; 380, с. 10; 381, с. 10; 382, с. 10; 383, с. 10; 384, с. 10; 385, с. 10; 386, с. 10; 387, с. 10; 388, с. 10; 389, с. 10; 390, с. 10; 391, с. 10; 392, с. 10; 393, с. 10; 394, с. 10; 395, с. 10; 396, с. 10; 397, с. 10; 398, с. 10; 399, с. 10; 400, с. 10; 401, с. 10; 402, с. 10; 403, с. 10; 404, с. 10; 405, с. 10; 406, с. 10; 407, с. 10; 408, с. 10; 409, с. 10; 410, с. 10; 411, с. 10; 412, с. 10; 413, с. 10; 414, с. 10; 415, с. 10; 416, с. 10; 417, с. 10; 418, с. 10; 419, с. 10; 420, с. 10; 421, с. 10; 422, с. 10; 423, с. 10; 424, с. 10; 425, с. 10; 426, с. 10; 427, с. 10; 428, с. 10; 429, с. 10; 430, с. 10; 431, с. 10; 432, с. 10; 433, с. 10; 434, с. 10; 435, с. 10; 436, с. 10; 437, с. 10; 438, с. 10; 439, с. 10; 440, с. 10; 441, с. 10; 442, с. 10; 443, с. 10; 444, с. 10; 445, с. 10; 446, с. 10; 447, с. 10; 448, с. 10; 449, с. 10; 450, с. 10; 451, с. 10; 452, с. 10; 453, с. 10; 454, с. 10; 455, с. 10; 456, с. 10; 457, с. 10; 458, с. 10; 459, с. 10; 460, с. 10; 461, с. 10; 462, с. 10; 463, с. 10; 464, с. 10; 465, с. 10; 466, с. 10; 467, с. 10; 468, с. 10; 469, с. 10; 470, с. 10; 471, с. 10; 472, с. 10; 473, с. 10; 474, с. 10; 475, с. 10; 476, с. 10; 477, с. 10; 478, с. 10; 479, с. 10; 480, с. 10; 481, с. 10; 482, с. 10; 483, с. 10; 484, с. 10; 485, с. 10; 486, с. 10; 487, с. 10; 488, с. 10; 489, с. 10; 490, с. 10; 491, с. 10; 492, с. 10; 493, с. 10; 494, с. 10; 495, с. 10; 496, с. 10; 497, с. 10; 498, с. 10; 499, с. 10; 500, с. 10; 501, с. 10; 502, с. 10; 503, с. 10; 504, с. 10; 505, с. 10; 506, с. 10; 507, с. 10; 508, с. 10; 509, с. 10; 510, с. 10; 511, с. 10; 512, с. 10; 513, с. 10; 514, с. 10; 515, с. 10; 516, с. 10; 517, с. 10; 518, с. 10; 519, с. 10; 520, с. 10; 521, с. 10; 522, с. 10; 523, с. 10; 524, с. 10; 525, с. 10; 526, с. 10; 527, с. 10; 528, с. 10; 529, с. 10; 530, с. 10; 531, с. 10; 532, с. 10; 533, с. 10; 534, с. 10; 535, с. 10; 536, с. 10; 537, с. 10; 538, с. 10; 539, с. 10; 540, с. 10; 541, с. 10; 542, с. 10; 543, с. 10; 544, с. 10; 545, с. 10; 546, с. 10; 547, с. 10; 548, с. 10; 549, с. 10; 550, с. 10; 551, с. 10; 552, с. 10; 553, с. 10; 554, с. 10; 555, с. 10; 556, с. 10; 557, с. 10; 558, с. 10; 559, с. 10; 560, с. 10; 561, с. 10; 562, с. 10; 563, с. 10; 564, с. 10; 565, с. 10; 566, с. 10; 567, с. 10; 568, с. 10; 569, с. 10; 570, с. 10; 571, с. 10; 572, с. 10; 573, с. 10; 574, с. 10; 575, с. 10; 576, с. 10; 577, с. 10; 578, с. 10; 579, с. 10; 580, с. 10; 581, с. 10; 582, с. 10; 583, с. 10; 584, с. 10; 585, с. 10; 586, с. 10; 587, с. 10; 588, с. 10; 589, с. 10; 590, с. 10; 591, с. 10; 592, с. 10; 593, с. 10; 594, с. 10; 595, с. 10; 596, с. 10; 597, с. 10; 598, с. 10; 599, с. 10; 600, с. 10; 601, с. 10; 602, с. 10; 603, с. 10; 604, с. 10; 605, с. 10; 606, с. 10; 607, с. 10; 608, с. 10; 609, с. 10; 610, с. 10; 611, с. 10; 612, с. 10; 613, с. 10; 614, с. 10; 615, с. 10; 616, с. 10; 617, с. 10; 618, с. 10; 619, с. 10; 620, с. 10; 621, с. 10; 622, с. 10; 623, с. 10; 624, с. 10; 625, с. 10; 626, с. 10; 627, с. 10; 628, с. 10; 629, с. 10; 630, с. 10; 631, с. 10; 632, с. 10; 633, с. 10; 634, с. 10; 635, с. 10; 636, с. 10; 637, с. 10; 638, с. 10; 639, с. 10; 640, с. 10; 641, с. 10; 642, с. 10; 643, с. 10; 644, с. 10; 645, с. 10; 646, с. 10; 647, с. 10; 648, с. 10; 649, с. 10; 650, с. 10; 651, с. 10; 652, с. 10; 653, с. 10; 654, с. 10; 655, с. 10; 656, с. 10; 657, с. 10; 658, с. 10; 659, с. 10; 660, с. 10; 661, с. 10; 662, с. 10; 663, с. 10; 664, с. 10; 665, с. 10; 666, с. 10; 667, с. 10; 668, с. 10; 669, с. 10; 670, с. 10; 671, с. 10; 672, с. 10; 673, с. 10; 674, с. 10; 675, с. 10; 676, с. 10; 677, с. 10; 678, с. 10; 679, с. 10; 680, с. 10; 681, с. 10; 682, с. 10; 683, с. 10; 684, с. 10; 685, с. 10; 686, с. 10; 687, с. 10; 688, с. 10; 689, с. 10; 690, с. 10; 691, с. 10; 692, с. 10; 693, с. 10; 694, с. 10; 695, с. 10; 696, с. 10; 697, с. 10; 698, с. 10; 699, с. 10; 700, с. 10; 701, с. 10; 702, с. 10; 703, с. 10; 704, с. 10; 705, с. 10; 706, с. 10; 707, с. 10; 708, с. 10; 709, с. 10; 710, с. 10; 711, с. 10; 712, с. 10; 713, с. 10; 714, с. 10; 715, с. 10; 716, с. 10; 717, с. 10; 718, с. 10; 719, с. 10; 720, с. 10; 721, с. 10; 722, с. 10; 723, с. 10; 724, с. 10; 725, с. 10; 726, с. 10; 727, с. 10; 728, с. 10; 729, с. 10; 730, с. 10; 731, с. 10; 732, с. 10; 733, с. 10; 734, с. 10; 735, с. 10; 736, с. 10; 737, с. 10; 738, с. 10; 739, с. 10; 740, с. 10; 741, с. 10; 742, с. 10; 743, с. 10; 744, с. 10; 745, с. 10; 746, с. 10; 747, с. 10; 748, с. 10; 749, с. 10; 750, с. 10; 751, с. 10; 752, с. 10; 753, с. 10; 754, с. 10; 755, с. 10; 756, с. 10; 757, с. 10; 758, с. 10; 759, с. 10; 760, с. 10; 761, с. 10; 762, с. 10; 763, с. 10; 764, с. 10; 765, с. 10; 766, с. 10; 767, с. 10; 768, с. 10; 769, с. 10; 770, с. 10; 771, с. 10; 772, с. 10; 773, с. 10; 774, с. 10; 775, с. 10; 776, с. 10; 777, с. 10; 778, с. 10; 779, с. 10; 780, с. 10; 781, с. 10; 782, с. 10; 783, с. 10; 784, с. 10; 785, с. 10; 786, с. 10; 787, с. 10; 788, с. 10; 789, с. 10; 790, с. 10; 791, с. 10; 792, с. 10; 793, с. 10; 794, с. 10; 795, с. 10; 796, с. 10; 797, с. 10; 798, с. 10; 799, с. 10; 800, с. 10; 801, с. 10; 802, с. 10; 803, с. 10; 804, с. 10; 805, с. 10; 806, с. 10; 807, с. 10; 808, с. 10; 809, с. 10; 810, с. 10; 811, с. 10; 812, с. 10; 813, с. 10; 814, с. 10; 815, с. 10; 816, с. 10; 817, с. 10; 818, с. 10; 819, с. 10; 820, с. 10; 821, с. 10; 822, с. 10; 823, с. 10; 824, с. 10; 825, с. 10; 826, с. 10; 827, с. 10; 828, с. 10; 829, с. 10; 830, с. 10; 831, с. 10; 832, с. 10; 833, с. 10; 834, с. 10; 835, с. 10; 836, с. 10; 837, с. 10; 838, с. 10; 839, с. 10; 840, с. 10; 841, с. 10; 842, с. 10; 843, с. 10; 844, с. 10; 845, с. 10; 846, с. 10; 847, с. 10; 848, с. 10; 849, с. 10; 850, с. 10; 851, с. 10; 852, с. 10; 853, с. 10; 854, с. 10; 855, с. 10; 856, с. 10; 857, с. 10; 858, с. 10; 859, с. 10; 860, с. 10; 861, с. 10; 862, с. 10; 863, с. 10; 864, с. 10; 865, с. 10; 866, с. 10; 867, с. 10; 868, с. 10; 869, с. 10; 870, с. 10; 871, с. 10; 872, с. 10; 873, с. 10; 874, с. 10; 875, с. 10; 876, с. 10; 877, с. 10; 878, с. 10; 879, с. 10; 880, с. 10; 881, с. 10; 882, с. 10; 883, с. 10; 884, с. 10; 885, с. 10; 886, с. 10; 887, с. 10; 888, с. 10; 889, с. 10; 890, с. 10; 891, с. 10; 892, с. 10; 893, с. 10; 894, с. 10; 895, с. 10; 896, с. 10; 897, с. 10; 898, с. 10; 899, с. 10; 900, с. 10; 901, с. 10; 902, с. 10; 903, с. 10; 904, с. 10; 905, с. 10; 906, с. 10; 907, с. 10; 908, с. 10; 909, с. 10; 910, с. 10; 911, с. 10; 912, с. 10; 913, с. 10; 914, с. 10; 915, с. 10; 916, с. 10; 917, с. 10; 918, с. 10; 919, с. 10; 920, с. 10; 921, с. 10; 922, с. 10; 923, с. 10; 924, с. 10; 925, с. 10; 926, с. 10; 927, с. 10; 928, с. 10; 929, с. 10; 930, с. 10; 931, с. 10; 932, с. 10; 933, с. 10; 934, с. 10; 935, с. 10; 936, с. 10; 937, с. 10; 938, с. 10; 939, с. 10; 940, с. 10; 941, с. 10; 942, с. 10; 943, с. 10; 944, с. 10; 945, с. 10; 946, с. 10; 947, с. 10; 948, с. 10; 949, с. 10; 950, с. 10; 951, с. 10; 952, с. 10; 953, с. 10; 954, с. 10; 955, с. 10; 956, с. 10; 957, с. 10; 958, с. 10; 959, с. 10; 960, с. 10; 961, с. 10; 962, с. 10; 963, с. 10; 964, с. 10; 965, с. 10; 966, с. 10; 967, с. 10; 968, с. 10; 969, с. 10; 970, с. 10; 971, с. 10; 972, с. 10; 973, с. 10; 974, с. 10; 975, с. 10; 976, с. 10; 977, с. 10; 978, с. 10; 979, с. 10; 980, с. 10; 981, с. 10; 982, с. 10; 983, с. 10; 984, с. 10; 985, с. 10; 986, с. 10; 987, с. 10; 988, с. 10; 989, с. 10; 990, с. 10; 991, с. 10; 992, с. 10; 993, с. 10; 994, с. 10; 995, с. 10; 996, с. 10; 997, с. 10; 998, с. 10; 999, с. 10; 1000, с. 10; 1001, с. 10; 1002, с. 10; 1003, с. 10; 1004, с. 10; 1005, с. 10; 1006, с. 10; 1007, с. 10; 1008, с. 10; 1009, с. 10; 1010, с. 10; 1011, с. 10; 1012, с. 10; 1013, с. 10; 1014, с. 10; 1015, с. 10; 1016, с. 10; 1017, с. 10; 1018, с. 10; 1019, с. 10; 1020, с. 10; 1021, с. 10; 1022, с. 10; 1023, с. 10; 1024, с. 10; 1025, с. 10; 1026, с. 10; 1027, с. 10; 1028, с. 10; 1029

3. Структура органов государственного финансового контроля

Деятельность органов финансового контроля в РФ осуществляется в соответствии с установленными нормами права, основными источниками которого являются: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, федеральные законы и законы субъектов РФ, законодательные акты органов местного самоуправления, подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.). В ст. 265 и 266 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляют: законодательные (представительные) органы и представительные органы местного самоуправления; органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Контроль законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления предусматривает их право на создание собственных контрольных органов (Счетная палата Российской Федерации, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления) для проведения внешнего аудита бюджетов. *Счетная палата РФ* является постоянно действующим органом государственного финансового контроля. В своей деятельности Счетная палата РФ руководствуется Конституцией РФ, Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», другими федеральными законами.

Основной задачей Счетной палаты РФ является контроль за исполнением федерального бюджета, который включает в себя: контроль за своевременным исполнением доходов и расходов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, оценку их обоснованности; оценку эффективности и целесообразности расходования государственных средств и использования федеральной собственности и др. Счетная палата РФ также осуществляет оперативный контроль за исполнением федерального бюджета, проводит комплексные ревизии и тематические проверки; осуществляет экспертизу проектов федерального бюджета, законов и иных нормативных правовых актов; проводит анализ нарушений и отклонений в бюджетном процессе.

На уровне субъектов РФ внешний государственный финансовый контроль за исполнением региональных бюджетов осуществляют созданные органами законодательной (представительной) власти контрольно-счетные органы. Например, в Москве таким органом контроля является образованная Московской городской Думой Контрольно-счетная палата Москвы. Она организует и осуществляет контроль за законным, рациональным и эффективным использованием средств городского бюджета; за поступлением средств в городской бюджет, полученных от распоряжения и управления городской собственностью.

Важнейшим органом государственного финансового контроля в системе органов исполнительной власти является *Министерство финансов РФ*. Постановлением Правительства РФ от 07.04.2004 № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» определено, что Министерство финансов РФ осуществляет наряду с другими функциями функцию контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере, реализация которой предполагает разработку и утверждение: порядка организации контроля в финансово-бюджетной сфере; порядка осуществления контроля за исполнением федерального бюджета и реализации мер принуждения, применяемых к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства

Министерство финансов РФ в соответствии с Указом Президента РФ от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов РФ» осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб: Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка.

Министерство финансов РФ и Федеральные службы осуществляют свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами

исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. В своей деятельности они руководствуются Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, международными договорами РФ, актами Министерства финансов РФ, соответствующими Положениями.

До 2 февраля 2016 года Федеральная служба финансово-бюджетного надзора в соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора» осуществляла функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля. Служба проводила ревизии и проверки правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; осуществляла надзор за исполнением законодательства РФ о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; осуществляла контроль за проводимыми в РФ (кроме кредитных организаций и валютных бирж) валютными операциями, а также за соблюдением требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, организовывала проверки полноты и правильности учета и отчетности по валютным операциям; организовывала формирование и ведение единой информационной системы контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

В феврале 2016 года в связи с упразднением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора ее функции были переданы:

а) по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», – Федеральному казначейству;

б) органа валютного контроля – Федеральной таможенной службе и Федеральной налоговой службе.

Согласно Указа Президента РФ от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службе по финансовому мониторингу» основными функциями *Федеральной службы по финансовому мониторингу* являются контроль и надзор за выполнением юридическими и физическими лицами требований законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; сбор, обработка и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами и иным имуществом, подлежащим контролю, проверка полученной информации; выявление признаков операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем.

В соответствии со ст. 267 Бюджетного кодекса РФ *Федеральное казначейство (федеральная служба)* осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, кредитных организаций, осуществляющих операции с бюджетными средствами, других участников бюджетного процесса в ходе исполнения бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. В ходе осуществления контроля Федеральное казначейство взаимодействует с другими федеральными органами исполнительной власти и координирует их работу.

Государственный финансовый контроль осуществляют также *главные распорядители и распорядители бюджетных средств*. Бюджетным кодексом РФ (ст. 158-160) предусмотрено, что главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль получателей бюджетных средств за их целевым использованием, своевременным возвратом, представлением ими отчетности об использовании бюджетных средств. Главные распорядители бюджетных средств проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных унитарных предприятий и бюджетных учреждений. Непосредственное проведение контроля за использованием бюджетных средств унитарными предприятиями

осуществляется по инициативе главного распорядителя бюджетных средств органами государственного финансового контроля.

Органы исполнительной власти субъектов РФ для осуществления контроля создают свои органы контроля. Так, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 22.04.2003 № 290-ГС «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного финансового контроля города Москвы» контроль за деятельностью органов исполнительной власти города Москвы, государственных унитарных предприятий и учреждений города Москвы; расходованием средств, поступивших в бюджет муниципального образования из бюджета города Москвы, а также обеспечение координации работы контролирующих органов, осуществляющих финансовый контроль в городе Москве, возложен на *Главное управление государственного финансового контроля города Москвы*.

В соответствии с Указом Президента РФ от 08.06.2004 № 729 «О контрольном управлении Президента Российской Федерации» функцию обеспечения контрольных полномочий Президента РФ в сфере государственных финансов имеет *Контрольное управление Президента РФ*. Основными задачами Управления являются контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти всех уровней, а также организациями федеральных законов, в части, касающейся полномочий Президента РФ, указов, распоряжений и иных решений Президента РФ; контроль за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию, бюджетных посланий Президента РФ.

Налоговый контроль в РФ возложен на органы налогового контроля, которые возглавляет *Федеральная налоговая служба*.

Служба осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей, несет ответственность за выработку и проведение налоговой политики с целью обеспечения своевременного поступления в бюджеты всех уровней и в государственные внебюджетные фонды в полном объеме налогов и других обязательных платежей. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции. Права и обязанности налоговых органов и их должностных лиц определены ст. 31, 32 Налогового кодекса РФ. Кодексом также предусмотрено, что реализация полномочий и исполнение установленных Налоговым кодексом РФ и иными федеральными законами обязанностей в части налогового контроля осуществляется органами налогового контроля при их взаимодействии, в том числе с органами таможенного контроля.

Таможенный контроль в РФ осуществляется *Федеральной таможенной службой*, находящейся в ведении Минфина с февраля 2016 года, которая наделена специальными полномочиями по осуществлению своих функций как в сфере таможенного дела, так и в связанных с ней областях — налогового и валютного контроля. Таможенные органы пользуются правами и выполняют обязанности налоговых органов по взиманию налогов и сборов при перемещении товаров через таможенную границу в соответствии с таможенным законодательством РФ, Налоговым кодексом РФ, иными федеральными законами о налогах и (или) сборах, а также иными федеральными законами.

Валютный контроль в РФ осуществляется органами валютного контроля, которыми являются Центральный банк РФ (Банк России) и Правительство РФ (система федеральных органов исполнительной власти, например Министерство финансов РФ). Валютный контроль в РФ реализуется по следующим направлениям: определение соответствия проводимых валютных операций действующему законодательству и наличия необходимых для них лицензий и разрешений; проверка выполнения резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, а также обязательств по продаже иностранной валюты на внутреннем рынке РФ; проверка обоснованности платежей в иностранной валюте; проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов в валюте РФ. *Аудиторский контроль в РФ (аудиторская деятельность)* осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», который определяет правовые основы регулирования аудиторской деятельности в Российской Федерации, а также в соответствии с иными федеральными законами, регулирующими

отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности. Отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности, могут регулироваться также указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. Органы исполнительной власти осуществляют регламентацию аудиторской деятельности по различным направлениям — реализация государственной политики в области аудиторской деятельности, разработка мер государственной поддержки развития рынка аудиторских услуг⁶. Кроме того, подлежат регламентации следующие вопросы: проведения аттестации аудиторов и лицензирования аудиторских организаций; создания и аккредитации профессиональных аудиторских объединений; осуществления контроля за деятельностью аудиторских организаций и др.

Аудиторская деятельность в РФ осуществляется на основании федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности, внутренних правил (стандартов), которые действуют в профессиональных аудиторских объединениях и аудиторских организациях (используются частными аудиторами, осуществляющими свою деятельность без образования юридического лица). Правила (стандарты) способствуют повышению качества проводимых аудиторских проверок, обеспечивая сопоставимость деятельности аудиторских фирм (аудиторов).

Аудиторская деятельность осуществляется в форме обязательного и инициативного аудита. Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» определены группы субъектов хозяйствования, деятельность которых подлежит обязательной аудиторской проверке исходя из определенных критериев. Такими критериями в Российской Федерации являются: организационно-правовая форма (акционерные общества открытого типа), вид деятельности (банки, страховые организации, товарные и фондовые биржи, инвестиционные институты, др.), финансовые показатели деятельности (объем выручки, сумма активов) и др.

В отдельных случаях орган государственной власти может выступать заказчиком аудиторского контроля, например, при проведении аудита коммерческих организаций, использующих государственные средства.

Внутрихозяйственный контроль в РФ осуществляется по решению участников (собственников) субъекта хозяйствования или исполнительного органа (руководителя), кроме банковской сферы, где организация внутреннего контроля обязательна для коммерческих банков. Внутрихозяйственный контроль в РФ осуществляется: органами управления (например, советом директоров); администрацией предприятия; специализированными службами (внутреннего аудита, внутреннего контроля) или работниками, в чьи должностные обязанности входит осуществление контроля. В отдельных случаях законодательство предусматривает обязательное избрание ревизионной комиссии (ревизора), например для акционерных обществ. Организация может осуществлять внутрихозяйственный контроль как самостоятельно, так и на основании договора с аудиторской организацией. Кредитная организация обязана организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлежащий уровень надежности, соответствующий характеру и масштабам проводимых операций.

Общественный контроль в РФ осуществляется в различных сферах деятельности, например в сфере образования, сфере социального страхования и пенсионного обеспечения.

Федеральным законом от 16.07.1999 № 165-ФЗ (ст. 4) «Об основах обязательного социального страхования» предусмотрено, что одним из основных принципов осуществления обязательного социального страхования является обеспечение надзора и общественного контроля.

В системе обязательного пенсионного страхования Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 827 «Об общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений» создан Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений, который осуществляет: общественный контроль деятельности субъектов отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений; разработку рекомендаций и проектов нормативных правовых актов, направленных на защиту законных интересов застрахованных лиц, на создание системы гарантирования сохранности средств пенсионных накоплений и другие функции.

1.5. Лекция № 5 (2 часа)

Тема: «Финансы коммерческих организаций»

1.5.1. Вопросы лекции:

1. Содержание финансов коммерческих организаций
2. Принципы организации финансов в сфере предпринимательской (коммерческой) деятельности
3. Влияние отраслевых и организационно-правовых факторов на особенности финансового механизма коммерческих организаций

1.5.2 Краткое содержание вопросов:

1. Содержание финансов коммерческих организаций

Коммерческие организации играют наиболее значительную роль среди всех субъектов хозяйствования, они осуществляют свою деятельность в разных сферах: в производстве, строительстве, торговле, предоставлении транспортных, финансовых, информационных и иных услуг, участвуют в создании ВВП и его первичном распределении. В классификации организаций, применяемой в Европейском союзе, из состава всех коммерческих организаций выделяются те, которые действуют на рынке финансовых услуг (банки, страховые компании, профессиональные участники рынка ценных бумаг и др.). Коммерческие организации могут быть по форме собственности частными, государственными, смешанными. Собственником коммерческой организации может быть одно лицо, но в большинстве случаев коммерческая организация создается несколькими физическими или юридическими лицами.

В качестве синонима коммерческой организации в экономической литературе используются термины «фирма», «компания», а для обозначения крупных коммерческих организаций — корпорация.

Поскольку почти все крупные и средние действующие фирмы в мире организованы на основе акционирования, та отрасль финансовой науки, которая изучает принципы функционирования коммерческих организаций, основанных на акционерной форме собственности, получила название «корпоративные финансы». Но существует и расширенный подход к определению термина «корпорация», когда под корпорацией понимают юридическое лицо, основанное на объединении капиталов (аналог российских акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, товариществ). Такой подход применяется в Европейском союзе в налоговом законодательстве, в котором основным прямым налогом, уплачиваемым юридическими лицами, является налог на прибыль (доход) корпорации.

Основная цель всех коммерческих организаций — получение прибыли и ее максимизация, при этом прибыль распределяется между собственниками организации.

Для обеспечения деятельности коммерческой организации необходимы финансовые ресурсы для инвестирования в те или иные активы, стимулирования работников, а также выполнения обязательств, определяемых основными целями ее развития.

Таким образом, финансы корпораций — это относительно самостоятельная сфера финансов, охватывающая широкий круг денежных отношений, связанных с формированием и использованием капитала, доходов, денежных фондов в процессе кругооборота средств организаций и выраженных в виде различных денежных потоков.

Именно в этой сфере формируется основная часть финансовых ресурсов, которые служат основным источником экономического роста и социального развития общества.

В процессе формирования и использования денежных средств организаций (корпораций) (капитала, доходов, резервов и т.п.) возникает широкий спектр денежных отношений (связей), выражающих экономическое содержание сферы финансов корпораций и соответственно финансовых отношений.

Финансовые отношения коммерческих организаций в зависимости от экономического содержания можно сгруппировать по следующим направлениям:

1. Между учредителями в момент создания организации связаны с формированием собственного капитала и в его составе уставного (акционерного складочного капитала). Конкретные способы образования уставного капитала зависят от организационно-правовой формы хозяйствования. Уставный капитал является первоначальным источником формирования производственных фондов, приобретения нематериальных активов.

2. Между отдельными организациями при уплате и получении штрафов, неустоек за нарушения условий договора, а также связанные с эмиссией и размещением ценных бумаг, взаимным кредитованием, долевым участием в создании совместного предприятия.

3. Между организациями и их подразделениями (филиалами, цехами, отделами, бригадами) - по поводу финансирования расходов, распределения и использования прибыли, оборотных средств. Эта группа отношений влияет на организацию и ритмичность производства.

4. Между организацией и ее работниками - при распределении и использовании доходов, выпуске и размещении акций и облигаций организации, выплате процентов по облигациям и дивидендов по акциям, а также при взыскании штрафов и компенсаций за причиненный материальный ущерб, удержании налогов с физических лиц. От организации этой группы отношений зависит эффективность использования трудовых ресурсов.

5. Между дочерними и материнскими организациями по поводу внутрикорпорационного перераспределения средств.

6. Между коммерческими организациями и финансовой системой государства - при уплате налогов и осуществлении других платежей в бюджет, формировании целевых внебюджетных фондов, предоставлении налоговых льгот, финансировании из бюджета, применении штрафных санкций.

7. Между коммерческими организациями и банковской системой - по поводу получения депозитного процента, уплаты процента за банковский кредит, покупки и продажи валюты, оказания других банковских услуг.

8. Между коммерческими организациями и страховыми компаниями - по поводу формирования и использования страховых фондов при страховании имущества, отдельных категорий работников, коммерческих и предпринимательских рисков.

9. Между коммерческими организациями и акционерами (не членами трудового коллектива) по поводу выплаты процентов и дивидендов;

10. При несостоятельности (банкротстве) организации, возникающей в связи с приостановлением его текущих платежей.

Общими для всех этих видов отношений является то, что они носят двусторонний характер. Их материальной основой является движение денежных средств. Движением денежных средств сопровождается формирование уставного капитала организации, начинается и завершается кругооборот средств организации, формирование и использование денежных фондов и резервов.

Среди отечественных экономистов нет единого мнения по вопросу содержания финансов организаций. Некоторые из них к финансовым отношениям относят получение, погашение банковских ссуд (Колчина Н.В., Володин А.А., Родионова В.М.). Другие отношения, возникающие между организациями в процессе их производственной и коммерческой деятельности при покупке сырья, материалов, топлива, реализации готовой продукции, оказание услуг (Моляков Д.С., Володин А.А., Колчина Н.В.). Следовательно, в отечественной науке по вопросу экономической сущности финансов, состава финансовых отношений, определяющих внутреннее содержание данной категории, существуют две теории: распределительная и воспроизводственная.

Сторонники распределительной теории утверждают, что финансы возникают на второй стадии воспроизводственного процесса при распределении и перераспределении стоимости совокупного общественного продукта.

Сторонники воспроизводственной теории рассматривают финансы как категорию воспроизводства, включая в состав финансов всю совокупность денежных

распределительных отношений, возникающих на всех стадиях воспроизводственного процесса, в том числе на стадии обмена.

Наиболее полно сущность финансов проявляется в их функциях. Отдельные экономисты в своих работах пытаются обосновать наличие у финансов организаций трех функций.

В работах профессора Н.Г.Сычева финансы организации выполняют следующие функции:

1.Образование денежных доходов и фондов денежных средств в процессе хозяйственной деятельности.

2.Использование денежных доходов и фондов денежных средств для развития производства, материального стимулирования и формирования доходов бюджета.

3 Контроль рублем за производством, распределением, использованием общественного продукта, национального дохода, чистого дохода.

Эта позиция является спорной, так как, разбивая распределительную функцию на две самостоятельные, автор приписывает финансам несвойственный им круг деятельности – “образование денежных доходов”, хотя источником образования доходов является сфера материального производства, где создается национальный доход.

Наиболее распространенной относительно выполнения финансами трех функций является такая позиция, в соответствии, с которой финансы организации выполняют такие функции:

1. Обеспечивающая (в отдельных работах называется ресурсообразующей);
2. Распределительная;
3. Контрольная.

Такой позиции придерживаются Бирман, Володин А.А, Ковалева А.М. С их точки зрения обеспечивающая функция финансов организации заключается в систематическом формировании в необходимом объеме денежных средств из различных альтернативных источников для обеспечения текущей хозяйственной деятельности организации и реализации стратегических целей ее развития. Бирман, Володин А.А., Ковалева А.М. считают, что предпосылкой распределения и его началом служит накопление капитала- образование ресурсов, формирующих фонды денежных средств организаций.

Потребность в денежных средствах организации покрывается за счет собственных доходов, а также за счет кредита и других заемных источников. При этом оптимизация источников денежных средств является одной из главных задач в управлении финансах организации, так как при излишке средств снижается эффективность их использования, а при недостатке возникают финансовые трудности, которые могут привести к серьезным последствиям.

Кроме этого для поддержания высокой прибыльности и ликвидности активов организации решающую роль играет управление собственным и привлеченным капиталом.

Распределительная функция тесно связана с обеспечивающей и проявляется через распределение и перераспределение общей суммы сформированных финансовых ресурсов. Эта функция основана на том, что финансовые ресурсы организации подлежат распределению в целях выполнения денежных обязательств перед бюджетом, кредиторами, контрагентами. Ее результатом является формирование и использование целевых фондов денежных средств, поддержание эффективной структуры капитала.

Контрольная функция предполагает осуществление финансового контроля за результатами производственно-финансовой деятельности организации, а также за процессом формирования, распределения и использования финансовых ресурсов в соответствии с текущими оперативными планами.

Таким образом, контрольная функция является производной от распределительной. Финансовый контроль в организации имеет две формы:

- 1) контроль за изменением финансовых показателей, состоянием платежей и расчетов;
- 2) контроль за реализацией стратегии финансирования.

Контрольная функция проявляется в том, что финансовая служба организации выявляет степень соответствия получаемых доходов, структуры фондов денежных средств, намеченным заданиям по расширению объемов производства и продаж; корректирует несоответствие между доходами и расходами в использовании не только денежных средств, но и материальных ресурсов.

Контрольная функция реализуется по следующим основным направлениям:

- контроль за поступлением выручки;
- контроль за уровнем самофинансирования, прибыли и рентабельности;
- контроль за правильным и своевременным перечислением средств в фонды денежных средств по всем установленным источникам финансирования;
- контроль за целенаправленным и эффективным использованием финансовых ресурсов.

Большинство экономистов признают, что финансы организаций выполняют две основные функции: распределительную и контрольную.

1.Посредством распределительной функции происходит формирование первоначального капитала, образующегося за счет вкладов учредителей, авансирование его в производство, воспроизводство капитала, создание основных пропорций при распределении доходов и финансовых ресурсов, обеспечивающих оптимальное сочетание интересов хозяйствующих субъектов и государства в целом.

С распределительной функцией финансов связано формирование денежных фондов и резервов коммерческих организаций посредством распределения и перераспределения поступающих доходов. К ним относятся уставный, резервный, добавочный капитал, валютный фонд и др.

2.При нарушении непрерывного кругооборота средств, увеличении затрат на производство продукции, выполнение работ, оказание услуг снижаются доходы хозяйствующих субъектов и общества в целом, что свидетельствует о недостатках в организации производственного процесса, недостаточном воздействии распределительных отношений на эффективность производства. Анализ финансовых показателей позволяет оценить итоги хозяйственной деятельности, сложившуюся систему распределительных отношений и при необходимости применить меры финансового воздействия с целью обеспечения ее финансовой устойчивости. Выполнению этой задачи способствует контрольная функция финансов организации.

Объективная основа контрольной функции – стоимостной учет затрат на производство и реализацию продукции, выполнение работ и оказание услуг, процесс формирования доходов и денежных фондов. Финансы, как распределительные отношения, обеспечивают источниками финансирования воспроизводственный процесс (распределительная функция) и тем самым связывают воедино все фазы воспроизводственного процесса: производство, обмен, потребление. Однако распределять и использовать доходов больше, чем создано в процессе производства продукции, после их реализации, невозможно. Размер получаемых хозяйствующими субъектами доходов определяет возможности его дальнейшего развития. От эффективности производства, снижения затрат, рационального использования финансовых ресурсов зависят конкурентоспособность организации, ее финансовая устойчивость.

Финансовый контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов осуществляют:

1) непосредственно хозяйствующий субъект путем всестороннего анализа финансовых показателей, оперативного контроля за ходом выполнения финансовых планов, своевременным поступлением выручки от продажи продукции, обязательств перед поставщиками товаров и материальных ценностей, заказчиками и потребителями продукции государством, банками и другими контрагентами;

2) акционеры и владельцы контрольного пакета акций путем контроля за эффективным вложением денежных средств, получением прибыли и выплатой дивидендов.

3) Федеральная налоговая служба в лице налоговых органов, которые следят за своевременностью и полнотой уплаты налогов и других обязательных платежей;

- 4) коммерческие банки при выдаче и возврате ссуд, оказании других банковских услуг;
- 5) независимые аудиторские фирмы при проведении аудиторских проверок.

2. Принципы организации финансов в сфере предпринимательской (коммерческой) деятельности

Организация финансов предприятий строится на определенных принципах:

1. Хозяйственная самостоятельность (самоуправление);
2. Самофинансирование;
3. Материальная заинтересованность;
4. Обеспечение финансовыми резервами;
5. Материальная ответственность;
6. Принципа экономической эффективности;
7. Принцип финансового контроля

1) Принцип хозяйственной самостоятельности не может быть реализован без самостоятельности в области финансов. Его реализация обеспечивается тем, что хозяйствующие субъекты независимо от формы собственности самостоятельно определяют сферу экономической деятельности, источники финансирования, направления вложения денежных средств с целью извлечения прибыли и приращения капитала, повышения благосостояния владельцев фирмы.

Рынок стимулирует коммерческие организации к поиску все новых и новых сфер приложения капитала, созданию гибких производств, соответствующих потребительскому спросу. Коммерческие организации для получения дополнительной прибыли, приращения капитала и повышения благосостояния их владельцев могут осуществлять финансовые инвестиции краткосрочного и долгосрочного характера в форме приобретения ценных бумаг других предприятий, государства, участия в деятельности других хозяйствующих субъектов.

Однако о полной хозяйственной самостоятельности говорить нельзя, так как государство регламентирует отдельные стороны их деятельности. Так, законодательно устанавливаются взаимные отношения коммерческих организаций с бюджетами разных уровней. Коммерческие организации всех форм собственности в законодательном порядке уплачивают необходимые налоги в соответствии с установленными ставками, участвуют в формировании внебюджетных фондов. Государство определяет и амортизационную политику. Законодательно определяется необходимость формирования и размер финансового резерва для акционерных обществ.

2) Реализация этого принципа – одно из основных условий предпринимательской деятельности, которое обеспечивает конкурентоспособность хозяйствующего субъекта. Самофинансирование означает полную самокупаемость затрат на производство и реализацию продукции, выполнение работ и оказание услуг, инвестирование в развитие производства за счет собственных денежных средств и при необходимости банковских и коммерческих кредитов.

В развитых рыночных странах на предприятиях с высоким уровнем самофинансирования удельный вес собственных средств достигает 70% и более. К основным собственным источникам финансирования коммерческих организаций относятся: амортизационные отчисления, прибыль, отчисления в ремонтный фонд. Доля собственных источников в общем объеме инвестиций российских предприятий соответствует уровню развитых рыночных стран. Однако общий объем денежных средств достаточно низкий и не позволяет осуществлять серьезные инвестиционные программы. В настоящее время далеко не все коммерческие организации способны реализовать этот принцип. Организации ряда отраслей, выпуская продукцию и оказывая услуги, необходимые потребителю, по объективным причинам не могут обеспечить их рентабельность. К ним относятся отдельные

предприятия городского пассажирского транспорта, ЖКХ, сельского хозяйства, оборонной промышленности, добывающих отраслей. Такие предприятия по мере возможности получают государственную поддержку в форме дополнительного финансирования из бюджета на возвратной и безвозвратной основе.

Таким образом, самофинансирование относится к методам рыночного ведения хозяйства, когда собственных финансовых источников достаточно для финансирования хозяйственной деятельности. Самофинансирование предполагает, что распределяемая прибыль предприятия после платежей в бюджет и во внебюджетные фонды освобождается от государственной регламентации. Прибыль коммерческой организации, 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. В условиях рыночной экономики обеспечение принципа самофинансирования достигается путем использования акционерного капитала, дивидендов, прибыли от финансовых операций.

Самофинансирование имеет целый ряд преимуществ:

- исключаются расходы по займам (оплата процентов и погашение кредита);
- предприятие становится более независимым от внешнего капитала;
- за счет дополнительного собственного капитала повышается надежность и кредитоспособность предприятия;
- облегчается процесс принятия решения по дальнейшему развитию за счет дополнительных инвестиций.

3) Смысл принципа материальной заинтересованности, или принципа финансового стимулирования (поощрение/наказание) заключается в том, что именно в рамках системы управления финансами разрабатывается механизм повышения эффективности работы отдельных подразделений и оргструктуры управления предприятием в целом. Достигается это путем установления мер поощрения и наказания. Наиболее эффективно данный принцип реализуется путем организации так называемых центров ответственности.

Под центром ответственности понимается подразделение хозяйствующего субъекта, руководство которого наделено определенными ресурсами и полномочиями, достаточными для выполнения установленных плановых заданий. При этом:

- вышестоящим руководством определяются один или несколько базовых (системообразующих) критериев и устанавливаются плановые их значения;
- суждение об эффективности работы центра ответственности делается на основании выполнения плановых заданий по системообразующим критериям;
- руководство подразделения наделяется ресурсами в согласованных объемах, достаточных для выполнения плановых заданий;
- ограничения по ресурсам носят достаточно общий характер, т.е. руководство центра ответственности обладает полной свободой действий в отношении структуры ресурсов, организации производственно-технологического процесса, систем снабжения и сбыта т.п.

Смысл выделения центров ответственности- в поощрении инициативы у руководителей среднего звена, повышении эффективности работы подразделений, получении относительной экономии издержек производства и обращения.

В зависимости от того, какой критерий- затраты, доходы, прибыль, инвестиции- определяется как системообразующий, принято выделять четыре типа центров ответственности.

Затратообразующий центр(cost center)- подразделение, работающее по утвержденной смете расходов. Для подразделения подобного типа трудно оценить доходы, поэтому внимание концентрируется на затратах, например, бухгалтерия предприятия; трудно оценить, какая часть прибыли предприятия обусловлена работой бухгалтеров, однако можно установить плановые ориентиры по затратам.

Доходообразующий центр (revenue center)- подразделение, руководство которого несет ответственность за генерирование доходов: примеры- отдел сбыта крупного предприятия, региональный центр продаж. В данном случае руководитель не несет

ответственность за основные затраты хозяйствующего субъекта. Например, при продаже продукции завода руководитель коммерческой службы не несет ответственность за ее себестоимость; главная его задача- организация торговли, работа с клиентами, варьирование скидками в рамках установленной ценовой политики и т.п. безусловно. В этом случае возникают затраты, но не они являются объектом пристального контроля со стороны вышестоящего руководства.

Прибылеобразующий центр (profit center)- подразделение, в котором в качестве основного критерия выступает прибыль или рентабельность продаж. Чаще всего в их роли выступают самостоятельные подразделения крупной фирмы: дочерние и зависимые компании, дивизиональные подразделения с замкнутым производственным циклом, технологически самостоятельные производства, обособляемые в рамках диверсификации производственной деятельности, и т.п.

Инвестиционно - развивающий центр (investment center)- подразделение, руководство которого не только ответственно за организацию рентабельной работы, но и не наделено полномочиями осуществлять инвестиции в соответствии с установленными критериями; например, если ожидаемая норма прибыли не ниже установленной границы. В качестве системообразующего критерия здесь чаще всего выступает показатель рентабельности инвестиций; кроме того, могут налагаться ограничения сверху на объем допустимых капиталовложений. Центр ответственности данного типа –наиболее общее по функциональным возможностям подразделение; здесь больше и число субкритериев-затраты, доходы, прибыль, объем разрешенных инвестиций, показатели рентабельности и др.

Очевидно, что в настоящее время имеются слабые предпосылки для реализации этого принципа: существующая система налогообложения носит ярко выраженный фискальный характер, из-за сложности экономической ситуации в стране многие коммерческие организации не выполняют обязательств перед своими работниками по выплате заработной платы в установленные сроки и, наконец, падение производства не позволяет обеспечить интересы государства, полноту и своевременность уплаты налогов в бюджет.

4)Принцип обеспечения финансовыми резервами диктуется условиями предпринимательской деятельности, сопряженной с определенными рисками невозврата вложенных в бизнес средств. В условиях рыночных отношений последствия риска ложатся на предпринимателя, который добровольно и самостоятельно на свой страх и риск реализует разработанную им программу. Кроме того, в экономической борьбе за покупателя предприниматели вынуждены продавать свою продукцию с риском невозврата денег в срок. Финансовые вложения организаций также связаны с риском невозврата вложенных денежных средств, либо получением дохода ниже предполагаемого. Наконец, могут иметь место прямые экономические просчеты в разработке производственной программы. Реализацией этого принципа является формирование финансовых резервов и других аналогичных фондов, способных укрепить финансовое положение предприятия в критические моменты хозяйствования.

Финансовые резервы могут формироваться предприятиями всех организационно-правовых форм собственности из чистой прибыли, после уплаты из нее налога и других обязательных платежей в бюджет. АО обязаны формировать финансовый резерв в законодательно установленном порядке. На практике, из-за низких финансовых возможностей, не все предприятия образуют финансовые резервы, необходимые для их финансовой устойчивости.[10,с84].

Важным принципом организации финансов предприятий является сочетание финансового планирования и коммерческого расчета. Имеются точки зрения о том, что коммерческий расчет несовместим с планированием финансов. Однако в мировой и отечественной практике общепризнанным рычагом финансового управления являются целевые комплексные программы как элемент планирования. В инвестиционной деятельности ни одна фирма не начинает дело до тех пор, пока не разработает проект (план) с обоснованием финансирования и конечным финансовым результатом. На основе внутрифирменного планирования заключаются договоры, размещаются заказы на

конкурсной основе. Разработка планов (за рубежом их называют проектами) основывается на глубоком изучении спроса потребителей, изучении опыта конкурентов, анализе финансовых возможностей предприятия. Хорошо разработанный план служит хорошим результатом коммерческого расчета.

5) В любом предприятии складывается система мер поощрения и критериев оценки деятельности структурных единиц и отдельных работников. Составным элементом такой системы является идея материальной ответственности, суть которой состоит в том, что отдельные лица, имеющие отношение к управлению материальными ценностями, отвечают рублем за неоправданные результаты своей деятельности. Формы организации материальной ответственности могут быть различными, однако основные из них две: индивидуальная и коллективная материальная ответственность.

Индивидуальная материальная ответственность означает, что конкретное материально-ответственное лицо (кладовщик, руководитель подразделения, продавец, кассир и др.) заключает договор с руководством предприятия, согласно которому любая недостача товарно-материальных ценностей должна быть возмещена этим лицом. В некоторых ситуациях устанавливаются нормативы, в пределах которых может иметь место отклонение учетных оценок от фактических; в этом случае материально-ответственное лицо должно возместить лишь сверхнормативные потери. Перечень материально-ответственных лиц определяется предприятием. В случае коллективной материальной ответственности за возможные недостачи отвечает уже не конкретное лицо, а коллектив (например, бригада продавцов, сменяющих друг друга в отделе магазина). Эта форма ответственности помогает избежать неоправданно частых инвентаризаций.

В соответствии с российским законодательством предприятия, нарушающие договорные обязательства (сроки, качество продукции), расчетную дисциплину, допускающих несвоевременный возврат краткосрочных и долгосрочных ссуд, погашение векселей, нарушение налогового законодательства, уплачивают пени, неустойки, штрафы. В случае неэффективной деятельности к предприятию может быть применена процедура банкротства. Для руководителей предприятия принцип материальной ответственности реализуется через систему штрафов случаях нарушения предприятием налогового законодательства

6) Смысловая нагрузка принципа экономической эффективности определяется тем обстоятельством, что, поскольку создание и функционирование некоторой системы управления финансами предприятий с неизбежностью предполагает расходы, эта система должна быть экономически целесообразной в том смысле, что прямые расходы оправданы прямыми или косвенными доходами. Поскольку далеко не всегда можно дать однозначные количественные оценки, аргументирующие или подтверждающие эту целесообразность, оптимизация оргструктуры осуществляется на основе экспертных оценок в динамике – иными словами, она формируется постепенно и всегда субъективна.

7) Деятельность предприятия в целом, его подразделений и отдельных должна периодически контролироваться. Системы контроля могут быть построены по-разному, однако практика показывает, что финансовый контроль является наиболее эффективным и действенным. В частности, одним из важнейших способов контроля за congruentностью целевых установок собственников компании и ее управленческого персонала является проведение аудиторских проверок. Аудиторская деятельность представляет собой предпринимательскую деятельность аудиторов по осуществлению независимых вневедомственных проверок бухгалтерской отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов, а также оказанию иных аудиторских услуг. Внутренний финансовый контроль осуществляется путем организации системы внутреннего аудита.[6,с20].

3.3 Влияние отраслевых и организационно-правовых факторов на особенности финансового механизма коммерческих организаций

Коммерческие организации действуют в разных сферах: материальное производство, торгово-сбытовая деятельность, оказание услуг, в том числе информационных и финансовых. В современных условиях с целью снижения предпринимательских рисков организации диверсифицируют направления своей деятельности, в рамках интеграционных процессов происходят межотраслевые слияния, но влияние отраслевого фактора на финансы коммерческих организаций в Российской Федерации остается. Это связано с тем, что по российскому законодательству некоторые виды коммерческой деятельности запрещено совмещать с другими видами деятельности: например, страховые компании не могут оказывать банковские услуги, осуществлять производственно-торговые операции и т.п.; в ряде случаев специализация на одном виде деятельности может дать наибольший эффект.

Отраслевыми факторами, влияющими на особенность организации финансов, являются сезонность производства, длительность производственного цикла, особенность оборота производственных фондов, степень риска предпринимательской деятельности и др. Например, для сельского хозяйства (особенно растениеводства) характерно влияние природно-климатических факторов на процесс производства, что определяет его сезонный характер, высокую потребность в страховой защите. В этих условиях большую роль играют привлечение заемных средств для формирования финансовых ресурсов, создание резервных фондов и страхование. Для строительства, как и для некоторых отраслей промышленности, имеющих длительный производственный цикл (например, судостроение), характерно наличие больших объемов незавершенного производства, что также определяет необходимость формирования финансовых ресурсов за счет заемных средств.

Природно-климатические факторы могут предопределять получение рентного дохода в относительно благоприятных условиях предпринимательской деятельности (добывающие отрасли). Как правило, в этих условиях во многих странах выравнивание доходов внутри одной отрасли осуществляется на основе рентных платежей в бюджет.

Отрасли с относительно низким уровнем рентабельности (сельское, жилищно-коммунальное хозяйство) имеют ограниченные возможности в расширении источников финансовых ресурсов, в том числе за счет выпуска ценных бумаг.

Для отраслей с высокой степенью профессионального риска работающих (угольная, химическая, газовая промышленность и др.) предусмотрены более высокие тарифы по социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Наконец, высокая степень риска присуща и деятельности финансовых посредников (страховых компаний, кредитных организаций), что определяет более высокие требования к размеру собственного капитала, создание специфических финансовых резервов и использование других механизмов обеспечения финансовой устойчивости (например, для страховых компаний – перестрахование).

Отраслевые факторы обуславливают также размер коммерческой организации. Так, сталелитейная промышленность, машиностроение и другие отрасли тяжелой промышленности обычно предполагают крупные масштабы предприятия, а торговля, бытовое обслуживание, инновационная деятельность, как правило, осуществляются через средний и малый бизнес. Таким образом, отраслевые особенности могут предопределять организационно-правовую форму коммерческой организации, а это, в свою очередь, еще один фактор, влияющий на финансовый механизм организации.

Организационно-правовая форма юридического лица устанавливается Гражданским кодексом Российской Федерации (гл. 4). В соответствии со ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, хозяйственных партнерств, крестьянско-фермерских хозяйств, государственных и муниципальных унитарных предприятий. Различные организационно-правовые формы

определяют особенности формирования финансовых ресурсов в момент создания организации, распределения прибыли, финансовой ответственности учредителей и участников.

Так, финансовые ресурсы в момент создания акционерных обществ формируются за счет средств, поступивших от размещения акций; товариществ и кооперативов — от размещения паев; унитарных предприятий — за счет бюджетных средств. Для хозяйственных обществ предусмотрена возможность привлечения финансовых ресурсов за счет размещения долговых ценных бумаг.

Организационно-правовая форма влияет на особенности распределения прибыли: у акционерных обществ часть прибыли распределяется в форме дивидендов между акционерами; прибыль унитарных предприятий может поступать в бюджет не только в виде налоговых, но и неналоговых платежей (если собственником не принято иное решение); в производственных кооперативах между членами распределяется часть предпринимательского дохода (прибыли). Все коммерческие организации, как правило, формируют резервы за счет отчислений от прибыли, но для акционерных обществ законодательно установлен минимальный размер резервов (не менее 5% размера уставного капитала), размер отчислений в резервный фонд (не менее 5% чистой прибыли) и направления его использования (покрытие убытков, погашение облигаций общества и выкуп акций при отсутствии других источников). Производственные кооперативы отчисляют часть предпринимательского дохода в неделимый фонд,

В целом финансам коммерческих организаций как звену финансовой системы независимо от организационно-правовых и отраслевых особенностей присущи следующие черты:

- финансовые ресурсы находятся в собственности коммерческих организаций (за исключением унитарных предприятий);
- управление финансами коммерческой организации ориентировано на реализацию ее основной цели - получение прибыли;
- ограниченное по сравнению с другими звеньями финансовой системы государственное регулирование финансов коммерческих организаций⁷. Государственная регламентация формирования и использования финансовых ресурсов коммерческих организаций связана с определением налоговых обязательств, а также обязательств, вытекающих из возможного использования бюджетных средств (субсидии, субвенции, государственный и муниципальный заказ).

1.6 Лекция № 6 (2 часа)

Тема: «Финансы некоммерческих организаций»

1.6.1 Вопросы лекции:

1. Содержание финансов некоммерческих организаций
2. Принципы финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций
3. Формирование и использование финансовых ресурсов некоммерческих организаций
4. Целевой капитал некоммерческих организаций

1.6.2 Краткое содержание вопросов:

- 1 Содержание финансов некоммерческих организаций

Развитие рыночных отношений в Российской Федерации предполагает не только развитие числа и совершенствование деятельности коммерческих организаций, увеличение их прибыли и конкурентоспособности. Рыночные отношения требуют также увеличения количества и возрастания роли некоммерческих организаций, оказывающих различные виды социальных услуг.

В Гражданском кодексе РФ некоммерческая организация определяется как организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели деятельности и не

распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации создаются для достижения социальных, благотворительных, образовательных, научных и управленческих целей, охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Если основной целью коммерческих организаций является получение прибыли и ее максимизация, при этом прибыль распределяется между собственниками организации, то основной целью некоммерческой организации является достижение социальных целей в обществе и выполнение услуг в рамках устава организации для реализации этих целей.

И коммерческие, и некоммерческие организации могут осуществлять деятельность, направленную на извлечение прибыли или дохода. Но некоммерческим организациям запрещено распределять полученную прибыль между своими участниками, а для коммерческих организаций такого запрета нет. В отличие от коммерческих организаций некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которой она создана.

***Финансы некоммерческих организаций** — это отношения, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов организаций для достижения целей деятельности, предусмотренных в уставе организации*

Содержание финансовых отношений определяется организационно-правовой формой, в которой создается некоммерческая организация, особенностями целей и характера их деятельности в процессе оказания услуг. Это обуславливает специфику состава финансовых ресурсов некоммерческих организаций, порядка их формирования и использования.

Финансы некоммерческих организаций представлены разнообразными финансовыми отношениями, складывающимися по поводу формирования и использования денежных фондов различного назначения:

- с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу получения бюджетных средств и их использования;
- с другими организациями и физическими лицами по поводу формирования внебюджетных источников доходов (взносов учредителей, паевых и членских взносов, целевых поступлений, включая гранты, пожертвования, а также доходов от осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности) и их использования;
- с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу выполнения обязательств перед бюджетами разных уровней и бюджетами внебюджетных фондов путем уплаты налоговых платежей, а также страховых взносов на обязательное пенсионное и социальное страхование;
- со своими работниками по поводу формирования и использования фондов оплаты труда и фондов целевого назначения (материального поощрения, производственного и социального развития и др.).

Некоммерческие организации могут создаваться в различных организационно-правовых формах:

- учреждений;
- потребительских кооперативов;
- общественных и религиозных организаций;
- фондов;
- публично-правовых компаний;
- автономных некоммерческих организаций;
- ассоциаций и союзов;
- товариществ собственников недвижимости и др.;

В Российской Федерации большинство некоммерческих организаций создано в форме государственных и муниципальных учреждений, которые до недавнего времени были

представлены самым распространенным типом — бюджетными учреждениями. К бюджетным учреждениям относятся учреждения дошкольного, общего и профессионального образования, здравоохранения и социального обслуживания, научно-исследовательские учреждения, органы государственной власти и органы местного самоуправления, органы судебной системы, прокуратуры, правопорядка и безопасности государства, учреждения национальной обороны. Отношения некоммерческих организаций с бюджетами могут быть двусторонними или односторонними. Для некоторых организаций (государственных и муниципальных учреждений, общественных, религиозных организаций, фондов) предусмотрена как возможность получения бюджетных ассигнований на определенные цели, предусмотренные законодательством о некоммерческих организациях, так и необходимость уплаты налогов. Отношения остальных некоммерческих организаций с бюджетами ограничиваются только уплатой налогов в соответствии с действующим законодательством.

Разная организационно-правовая форма некоммерческих организаций, получающих бюджетное финансирование, определяет и различные формы предоставления бюджетных средств. Для некоммерческих организаций, созданных в форме казенного учреждения, финансовое обеспечение осуществляется за счет бюджетных средств на основании бюджетной сметы, таким образом, казенные учреждения получают ассигнования на обеспечение выполнения функций учреждения.

Некоммерческим организациям иных организационно-правовых форм (общественным, религиозным организациям, фондам), а также автономным и бюджетным учреждениям бюджетные средства предоставляются не на их содержание, а в форме субсидии. Субсидии автономным и бюджетным учреждениям предоставляются на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.

Разные формы финансирования, применяемые в отношении некоммерческих организаций определенных организационно-правовых форм, обуславливают и различный механизм предоставления средств из бюджета. Все некоммерческие организации являются плательщиками налогов и страховых взносов на обязательное социальное страхование, уплачиваемых в бюджеты соответствующих государственных внебюджетных фондов. Однако различный правовой статус некоммерческих организаций определяет разные источники уплаты налогов и страховых взносов: бюджетные ассигнования, предусмотренные на эти цели в бюджетной смете — в казенных учреждениях, а также в плане финансово-экономической деятельности — в автономных и бюджетных учреждениях, и выручка от реализации продукции, работ и услуг — в организациях иных организационно-правовых форм.

Финансовые отношения между некоммерческой организацией и трудовым коллективом опосредуют распределение выручки от реализации продукции (работ, услуг), формирование и использование фондов оплаты труда, фондов целевого назначения (материального стимулирования, социального развития) в бюджетных и автономных учреждениях, осуществляющих предпринимательскую деятельность, и в некоммерческих организациях иных организационно-правовых форм.

Материальными носителями финансовых отношений в некоммерческих организациях выступают финансовые ресурсы.

2 Принципы финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций

Принципы формирования и использования финансовых ресурсов некоммерческих организаций зависят от методов их хозяйствования организаций. Для казенных учреждений основным методом ведения хозяйства является сметное финансирование. Этот метод применяется при финансировании органов государственной власти и органов местного самоуправления, организаций национальной обороны, правопорядка и национальной безопасности государства.

Основными принципами формирования и использования финансовых ресурсов при сметном финансировании являются:

- определение объема бюджетных ассигнований на основе нормирования отдельных видов расходов, т.е. определения потребности в средствах, необходимых для возмещения затрат в целях обеспечения выполнения функций учреждения;
- целевое назначение бюджетных ассигнований в соответствии с кодами бюджетной классификации;
- строгая регламентация бюджетных средств по назначению (в соответствии с установленными законодательством нормами расходов) и времени (в рамках финансового года и отдельных кварталов);
- выделение бюджетных ассигнований с учетом результативности и эффективности использования бюджетных средств;
- контроль за обоснованным планированием ассигнований и рациональным и экономным использованием средств.

Формирование финансовых ресурсов некоммерческих организаций других организационно-правовых форм производится на основе самоокупаемости. Частичная или полная самоокупаемость предполагает возмещение всех затрат за счет выручки от реализации продукции (работ, услуг). На принципах самоокупаемости функционирует часть учреждений социально-культурной сферы (поликлиники и диагностические центры, культурно-просветительные учреждения, театральные зрелищные организации и др.) и некоммерческие организации иных организационно-правовых форм (фонды, общественные и религиозные организации и др.). Формирование и использование финансовых ресурсов этих организаций отражается в их финансовых планах.

Принципами формирования и использования финансовых ресурсов организаций, работающих на принципах самоокупаемости, являются:

- формирование финансовых ресурсов, главным образом за счет внебюджетных доходов (взносов учредителей, членских взносов, доходов от предпринимательской деятельности и др.), состав которых определяется целями и задачами деятельности организации, определяемыми в ее учредительных документах;
- использование бюджетных средств, главным образом в виде субсидий, предоставляемых организации на расширение ее деятельности либо получателям услуг, а также в виде бюджетных ассигнований в рамках социально значимых программ;
- формирование выручки на основе количества предоставленных услуг и цен на них (в театрально-зрелищных организациях — цены билета и количества зрителей,
- большая самостоятельность в распределении доходов по видам расходов в пределах общей суммы доходов и их использовании;
- покрытие за счет выручки от реализации продукции (работ, услуг) и целевых поступлений всех затрат и формирование целевых фондов после уплаты налогов в соответствии с действующим законодательством.

Некоторые виды некоммерческих организаций имеют право создавать специальный источник финансирования деятельности — целевой капитал.

3. Формирование и использование финансовых ресурсов некоммерческих организаций

Финансовые ресурсы некоммерческой организации — это денежные доходы, поступления и накопления, используемые для осуществления и расширения уставной деятельности организации. Организационно-правовая форма и вид деятельности некоммерческой организации будут оказывать влияние на состав источников финансовых ресурсов, а также на механизм их формирования и использования.

К основным источникам финансовых ресурсов некоммерческих организаций относятся:

- взносы учредителей и членские взносы;
- доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

- бюджетные средства;
- безвозмездные перечисления физических и юридических лиц;
- прочие источники.

Видами финансовых ресурсов некоммерческих организаций выступают бюджетные средства, безвозмездные перечисления юридических и физических лиц, включая гранты, прибыль, амортизационные отчисления (кроме бюджетных учреждений), резервные и аналогичные им фонды (кроме бюджетных учреждений) и т.п.

Финансовые ресурсы некоммерческой организации используются для реализации основной цели ее создания. Это могут быть расходы, связанные с оплатой труда служащих, эксплуатацией помещения, приобретением оборудования, платежи в бюджеты и государственные внебюджетные фонды, капитальные вложения, капитальный ремонт зданий и сооружений и т.п.

Кроме субъектов хозяйствования, ведущих свою деятельность как юридическое лицо, предпринимательскую деятельность могут осуществлять и индивидуальные предприниматели, у которых также формируются финансовые ресурсы.

3.4 Целевой капитал некоммерческих организаций

Особенности правового положения НКО, формирующих целевой капитал, порядок его формирования, отношения по доверительному управлению имуществом, составляющим целевой капитал НКО, и порядок использования доходов, полученных от доверительного управления таким имуществом, регулируются Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» (далее — Закон о целевом капитале НКО).

Формирование целевого капитала. В соответствии с п. 1 ст. 1 Закона о целевом капитале НКО под целевым капиталом некоммерческой организации понимается сформированная за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями) в виде денежных средств, часть имущества НКО, переданная ею в доверительное управление управляющей компании для получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности НКО или иных некоммерческих организаций, в порядке, предусмотренном данным Законом.

Глава 2 Закона о целевом капитале НКО содержит требования к составу целевого капитала. Целевой капитал может формироваться из денежных средств (как в валюте РФ, так и в иностранной валюте), которые передаются в собственность некоммерческой организации на основании договора пожертвования (ст. 582 Гражданского кодекса РФ) или завещания (глава 62 ГК РФ). При этом в договоре пожертвования или завещании должно быть прямо предусмотрено, что денежные средства передаются на формирование целевого капитала (п. 6 ст. 4 Закона о целевом капитале НКО).

Договором пожертвования или завещанием может быть предусмотрена передача денежных средств как для формирования целевого капитала, так и для пополнения уже сформированного целевого капитала в соответствии с условиями договора пожертвования или завещания.

Закон о целевом капитале НКО запрещает некоммерческой организации передавать на формирование своего целевого капитала (пополнение своего сформированного целевого капитала) собственные денежные средства.

Сформированный целевой капитал может пополняться путем публичного сбора денежных средств на основании договора пожертвования. Указанный договор должен быть одобрен советом по использованию целевого капитала и утвержден высшим органом управления некоммерческой организации (ст. 11 Закона о целевом капитале НКО).

Некоммерческая организация вправе сформировать несколько целевых капиталов на основании отдельных договоров пожертвования, завещаний, а также в случае, если договором пожертвования, завещанием определены различные цели формирования целевого капитала.

Минимальный срок, на который формируется целевой капитал, составляет 10 лет.

Законодательством предусмотрено, что НКО — собственником целевого капитала может быть только некоммерческая организация, созданная в организационно-правовой форме фонда, автономной некоммерческой организации, общественной организации, общественного фонда или религиозной организации.

В статье 6 Закона о целевом капитале НКО установлены требования, предъявляемые к некоммерческим организациям — собственникам целевого капитала. Основными из них являются:

- создание совета по использованию целевого капитала. Порядок формирования совета и его полномочия должны быть определены учредительными документами НКО. Высший орган управления некоммерческой организации утверждает численный и персональный состав совета. До утверждения совета по использованию целевого капитала НКО не вправе передавать денежные средства в доверительное управление;
- осуществление только определенных видов платной деятельности (виды платной деятельности утверждены распоряжением Правительства РФ от 13 сентября 2007 г. № 1227-р.);
- ведение обособленного бухгалтерского учета всех операций, связанных с получением денежных средств на формирование целевого капитала, передачей денежных средств, составляющих целевой капитал, в доверительное управление управляющей компании, а также с использованием, распределением дохода от целевого капитала;
- открытие отдельного банковского счета для расчетов, связанных с получением денежных средств на формирование целевого капитала, передачей денежных средств, составляющих целевой капитал, в доверительное управление управляющей компании, а также с использованием, распределением дохода от целевого капитала.

Годовая бухгалтерская отчетность НКО, связанная с формированием целевого капитала, использованием, распределением дохода от целевого капитала, подлежит ежегодному обязательному аудиту, если балансовая стоимость имущества, составляющего целевой капитал, превышает на конец отчетного года 20 млн. руб.

Некоммерческая организация не вправе пользоваться и распоряжаться денежными средствами, полученными на формирование целевого капитала, до их передачи в доверительное управление управляющей компании. При этом денежные средства должны быть переданы в доверительное управление в течение двух месяцев с того дня, когда их сумма составит 3 млн. руб. Целевой капитал считается сформированным со дня передачи денежных средств в доверительное управление.

Некоммерческая организация обязана сформировать целевой капитал и создать совет по его использованию в течение одного года со дня поступления на ее банковский счет первого пожертвования на формирование целевого капитала. При этом сумма пожертвований должна быть не менее 3 млн. руб. Если эти условия не будут выполнены, то целевой капитал не формируется, а НКО до окончания финансового года, в котором истек срок формирования целевого капитала, обязана возвратить поступившие денежные средства жертвователю, если это предусмотрено договором пожертвования. Денежные средства не возвращаются, если они были переданы на основании завещания или договором пожертвования не предусмотрены условия возврата (п. 8—10, 12 ст. 6 Закона о целевом капитале НКО).

Доверительное управление имуществом, составляющим целевой капитал. По договору доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал (далее — договор доверительного управления), НКО — собственник целевого капитала передает пожертвования, поступившие в виде денежных средств на формирование целевого капитала, в доверительное управление доверительному управляющему — управляющей компании, а управляющая компания обязуется осуществлять доверительное управление имуществом, составляющим целевой капитал, в интересах данной некоммерческой организации (п. 1 ст. 16 Закона о целевом капитале НКО).

В договоре доверительного управления должны быть указаны требования к составу объектов управления и инвестиционная политика управляющей компании, которая будет

реализовываться при выполнении договора.

Договором должны быть предусмотрены размер вознаграждения управляющей компании или порядок его определения, порядок и сроки выплаты данного вознаграждения, а также порядок возмещения необходимых расходов, произведенных управляющей компанией при исполнении договора. Размер вознаграждения должен составлять не более 10% дохода от доверительного управления имуществом, полученного управляющей компанией за отчетный год, и выплачиваться за счет этого дохода.

Также в договоре должен быть предусмотрен порядок возмещения за счет дохода от целевого капитала необходимых расходов, произведенных при доверительном управлении. Эти расходы не могут превышать 1% такого дохода.

Управляющие компании могут быть созданы в форме акционерного общества либо общества с ограниченной ответственностью, они должны иметь лицензию на осуществление деятельности по управлению ценными бумагами или деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами. Управляющая компания при осуществлении деятельности по доверительному управлению имуществом обязана:

- инвестировать денежные средства, полученные на формирование целевого капитала, исходя из необходимости обеспечения принципов надежности, ликвидности, доходности и диверсификации;
- производить расчет стоимости чистых активов, находящихся в доверительном управлении, в порядке и сроки, которые установлены нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области финансовых рынков; Правила расчета стоимости чистых активов, находящихся в доверительном управлении управляющей компании по договору доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, утверждены приказом ФСФР России от 14 июня 2007 г. № 07-67/пз-н
- ежегодно проводить аудит бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, которые связаны с доверительным управлением имуществом, а также с выплатой дохода от целевого капитала, если балансовая стоимость находящегося в доверительном управлении имущества, составляющего целевой капитал, превышает на конец отчетного года 45 млн руб.;
- разработать и соблюдать внутренний регламент совершения операций с имуществом, составляющим целевой капитал;
- открыть отдельный банковский счет для расчетов, связанных с доверительным управлением.
- Управляющая компания осуществляет доверительное управление путем совершения любых операций с имуществом, а также все права, удостоверенные ценными бумагами, составляющими целевой капитал, в том числе право голоса (п. 5 ст. 16 Закона о целевом капитале НКО).

При этом ст. 15 Закона о целевом капитале НКО предусмотрен закрытый список, в котором указано, на приобретение каких объектов управляющая компания вправе направлять денежные средства, составляющие целевой капитал. Это:

- государственные ценные бумаги РФ, государственные ценные бумаги субъектов Федерации, облигации иных российских эмитентов;
- акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ;
- государственные ценные бумаги иностранных государств, соответствующие требованиям, предъявляемым к долговым обязательствам иностранных государств, в которые могут размещаться средства Стабилизационного фонда РФ;
- облигации и акции иных иностранных эмитентов;
- ипотечные ценные бумаги, выпущенные в соответствии с законодательством РФ об ипотечных ценных бумагах;
- инвестиционные паи закрытых паевых инвестиционных фондов, если правилами доверительного управления этими паевыми инвестиционными фондами предусматривается выплата дохода от доверительного управления не реже одного раза в год;

- инвестиционные паи интервальных паевых инвестиционных фондов;
- инвестиционные паи открытых паевых инвестиционных фондов;
- объекты недвижимого имущества;
- депозиты в рублях и иностранной валюте в кредитных организациях.

При осуществлении доверительного управления имуществом управляющая компания не вправе:

- приобретать имущество, которое не может быть включено в состав целевого капитала, т.е. не определенное в ст. 15 Закона о целевом капитале НКО;
- заключать на безвозмездной основе сделки с имуществом, составляющим целевой капитал и находящимся в доверительном управлении;
- предоставлять займы за счет имущества, составляющего целевой капитал, а также за счет дохода от доверительного управления имуществом;
- использовать имущество, составляющее целевой капитал, в качестве обеспечения своих обязательств, обязательств некоммерческой организации или обязательств третьих лиц. Исключение составляют обязательства, непосредственно связанные с доверительным управлением имуществом (п. 5 ст. 15 Закона о целевом капитале НКО).

Для проведения расчетов, связанных с доверительным управлением имуществом, открывается отдельный банковский счет, а для учета прав на ценные бумаги, составляющие целевой капитал, открываются отдельные лицевые счета в реестре владельцев ценных бумаг или отдельные счета ДЕПО в депозитарии (п. 4 ст. 15 Закона о целевом капитале НКО).

Порядок использования дохода от целевого капитала в благотворительной деятельности. Доход от целевого капитала — доход от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, а также часть имущества, составляющего целевой капитал, определяемая в соответствии с Законом о целевом капитале НКО, которые передаются получателям дохода от целевого капитала. В свою очередь, доход от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, — сумма, определяемая как увеличение стоимости чистых активов в результате доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, за отчетный период (пункты 2, 3 ст. 2 Закона о целевом капитале НКО).

Таким образом, получателем дохода от целевого капитала будет сама НКО.

Порядок использования дохода от целевого капитала определен в ст. 13 Закона о целевом капитале НКО. Указанный доход используется только в соответствии с целями, предусмотренными законодательством, уставом НКО — собственника целевого капитала, договором пожертвования или завещанием либо решением совета по использованию целевого капитала.

Доход от целевого капитала НКО используется в соответствии с ее финансовым планом, который утверждается высшим органом управления после его предварительного согласования с советом по использованию целевого капитала. Если целевой капитал сформирован за счет пожертвования одного жертвователя, то финансовый план должен быть согласован с данным жертвователем при условии, что договором пожертвования не предусмотрено иное. Некоммерческая организация имеет право на использование части имущества, составляющего целевой капитал, но не более 10% балансовой стоимости этого имущества в год, если иное не предусмотрено договором пожертвования или завещанием, а также финансовым планом некоммерческой организации.

1.7. Лекция № 7 (2 часа)

Тема: «Финансы организаций и учреждений финансового сектора экономики»

1.7.1 Вопросы лекции:

1. Специфика финансового сектора экономики, ее влияние на организацию финансов
2. Содержание финансов кредитных учреждений
3. Содержание финансов небанковских кредитных организаций
4. Финансы инвестиционных фондов, специфика их функционирования
5. Финансы страховых компаний, специфика их функционирования

1.7.2 Краткое содержание вопросов:

1. Специфика финансового сектора экономики, ее влияние на организацию финансов

Хозяйствующие субъекты в финансовой сфере подразделяются на предприятия, осуществляющие: финансово-кредитную и страховую деятельность. Деятельность финансово-кредитных организаций в России регламентируется Федеральным законом от 2 декабря 1990 г. 395-1 «О банках и банковской деятельности».

Финансово-кредитная организация (ФКО) — это юридическое лицо (коммерческая организация), основная цель деятельности которого состоит в извлечении прибыли от посреднических операций на денежном (финансовом) рынке. Как субъект хозяйствования ФКО может образовываться на основе любой формы собственности и действует на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ (Банка России).

Различают два основных вида финансово-кредитных организаций: банк и небанковская кредитная организация. Банк — это кредитное предприятие, которое имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: (а) привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц; (б) размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; (в) открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц. Небанковская кредитная организация (НКО) — это предприятие, имеющее право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», допустимое сочетание которых определяется Банком России.

Кредитная сфера охватывает часть денежных отношений, характеризующуюся самостоятельным движением денег, когда деньги «меняют» владельца (Д — Д). При этом в кредитной сфере, в отличие от бюджетно-налоговой сферы денежных отношений, происходит движение временно свободных денежных средств на возвратных и платных началах. Соответственно кредитная сфера денежных отношений отличается рыночным характером функционирования, так как предметом купли-продажи выступает право временного пользования деньгами. Для обслуживания этой специфической группы денежных отношений формируются особые организационно-экономические структуры — кредитные организации, которые осуществляют операции на денежном рынке.

Кредитные организации выполняют: *во-первых*, операции, присущие любой коммерческой организации (формирование уставного фонда, финансовых фондов, приобретение основных средств и нематериальных активов, начисление амортизации, зачисление и списание денежных средств со своих счетов в банках и др.); *во-вторых*, специфические операции, связанные с обслуживанием денежного оборота, осуществлением операций на финансовом рынке, таких как расчетно-кассовые, депозитные, ссудные, учетные, эмиссионные и др. В частности, к этим операциям относятся: привлечение и размещение денежных средств юридических и физических лиц; открытие и ведение счетов физических и юридических лиц; осуществление расчетов по поручению клиентов; кассовое обслуживание клиентов, предоставление сейфов для хранения документов и ценностей; операции с иностранными валютами, драгоценными металлами и ценными бумагами; доверительное управление средствами клиентов; выдача гарантий и поручительств за третьих лиц; консультационное обслуживание; лизинговые, факторинговые, форфейтинговые и другие операции в соответствии с действующим законодательством.

На этой основе у кредитных организаций возникают следующие группы финансовых отношений:

1) денежные отношения, характерные для коммерческих организаций: отношения с потребителями банковских услуг, что является основой формирования финансовых ресурсов кредитных организаций; отношения, связанные с уплатой налогов и сборов в бюджеты разного

уровня и государственные внебюджетные фонды; отношения внутри кредитных организаций, а также кредитных организаций с другими субъектами хозяйствования, которые опосредуют процесс использования финансовых ресурсов кредитных организаций;

2) денежные отношения, обусловленные спецификой деятельности кредитных организаций в области денежного оборота: кредитные организации перечисляют налоги и обязательные платежи в бюджеты разного уровня и государственные внебюджетные фонды по поручению клиентов, осуществляют расчетно-кассовое обслуживание исполнения бюджетов, выступают дилерами при размещении государственных и муниципальных ценных бумаг. Кроме того, банки открывают и обслуживают текущие счета органов, осуществляющих исполнение бюджетов (федерального бюджета, региональных, местных, государственных внебюджетных фондов); коммерческих организаций, получающих средства из бюджета, а также бюджетных учреждений, финансируемых из бюджета (последних — при неказначейской системе исполнения бюджета).

Финансы кредитных организаций — это совокупность денежных перераспределительных отношений, связанных с формированием и использованием доходов, накоплений на основе оказания услуг, опосредующих процесс движения денежных средств в национальном хозяйстве.

Деятельность кредитных организаций характеризуется двойственностью. С одной стороны, она ориентирована на извлечение прибыли, так как эти организации являются коммерческими: денежные средства клиентам предоставляются в виде ссуд; услуги по расчетно-кассовому, консультационному обслуживанию, управлению средствами, портфелями ценных бумаг клиентов и т.д. являются платными. С другой стороны, деятельность кредитных организаций направлена на обслуживание наличного и безналичного оборота денежных средств в экономике, т.е. предполагает обеспечение стабильности денежного оборота в стране, своевременности расчетов, сохранности средств клиентов и может рассматриваться как имеющая макроэкономическое значение.

Такая двойственность обуславливает следующие *особенности финансов кредитных организаций*:

- высокую степень государственной регламентации не только операций, осуществляемых кредитными организациями, но и процессов формирования и использования ими финансовых ресурсов, что выражается в установлении Центральным банком РФ значений экономических нормативов, регулирующих размер собственных средств, устойчивость, платежеспособность и ликвидность баланса кредитных организаций;

- перераспределительный характер, так как кредитные организации опосредуют процесс перераспределения финансовых ресурсов как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях. При этом денежные доходы, накопления, поступления у кредитных организаций формируются в процессе осуществления операций с финансовыми ресурсами органов государственной власти и местного самоуправления, юридических лиц, накоплениями населения, т.е. путем перераспределения финансовых ресурсов субъектов власти и субъектов хозяйствования, а также средств населения. Кроме того, финансовые ресурсы кредитных организаций активно используются ими для операций на финансовом рынке и также перераспределяются;

- создание и функционирование системы резервов с целью обеспечения устойчивости и кредитных организаций, и кредитной системы страны, так как именно в кредитных организациях хранятся все денежные средства юридических лиц, государства, сбережения граждан, и кризис в данной сфере деятельности может привести к негативным последствиям в национальном хозяйстве, вплоть до остановки производства и социальных взрывов. В частности, формируются резервный фонд, резерв на возможные потери по ссудам, резерв под обесценение ценных бумаг. Кроме того, часть денежных средств, принадлежащих коммерческим банкам, резервируется в Центральном банке РФ путем перечисления в фонд для регулирования кредитных ресурсов банковской системы и в фонд для регулирования кредитных ресурсов банковской системы по счетам в иностранной валюте.

Финансы кредитных организаций базируются на следующих принципах:

- 1) свободное распоряжение собственными денежными средствами в рамках, установленных действующим законодательством;
- 2) стремление к получению прибыли, т.е. при прочих равных условиях отдается предпочтение операциям с максимальной доходностью;
- 3) уклонение от риска, т.е. при прочих равных условиях преимущество имеют операции с минимальным риском;
- 4) предпочтение устойчивой и эффективной деятельности на длительную перспективу краткосрочным (локальным) результатам;
- 5) обязательное соблюдение установленных государством законодательных норм, экономических нормативов и других правил, регулирующих деятельность, ликвидность, финансовую устойчивость кредитных организаций.

Следует отметить, что банковская система государства является* двухуровневой, включая, кроме кредитных организаций, центральный банк. Необходимость создания и функционирования двухуровневой банковской системы обусловлена противоречивым характером рыночных отношений. С одной стороны, они требуют свободы предпринимательства и распоряжения финансовыми ресурсами, что обеспечивается элементами нижнего уровня — кредитными организациями. С другой стороны, эти отношения необходимо регулировать, так как кредитные организации осуществляют операции не только с собственными, но и с привлеченными средствами органов государственной власти и местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций, населения. Это объективно обуславливает проведение государством системы мер, обеспечивающих стабильность функционирования кредитных организаций, осуществление контроля за операциями кредитных организаций, их устойчивостью, и предопределяет функционирование особого института - центрального банка.

Центральные банки в современных условиях можно рассматривать как посредников между государством и экономикой, регулирующих денежные и кредитные потоки с помощью инструментов, которые закреплены за ними законодательно. При этом центральный банк является *органом регулирования, сочетающим черты банка и государственного ведомства*, так как кроме решения задач обеспечения устойчивости и покупательной способности национальной денежной единицы внутри страны и на мировых рынках, эффективного развития кредитно-банковской системы страны, он имеет право осуществлять банковские операции и сделки с национальными и иностранными организациями.

Такая двойственность обуславливает следующие особенности в организации и функционировании финансов Центрального банка Российской Федерации:

1. Правовой статус ЦБ РФ определяется на двух уровнях: конституционном и в отраслевом законодательстве. Согласно ст. 75 Конституции РФ защита и обеспечение устойчивости рубля является основной функцией Центрального банка РФ, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти, т.е. Конституция РФ относит этот институт к органам, выполняющим функции государственного управления. При этом Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» определяет Центральный банк РФ как самостоятельное юридическое лицо, для которого получение прибыли не является целью деятельности. В соответствии с Гражданским кодексом РФ Центральный банк РФ можно отнести к некоммерческим организациям, так как он не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяет полученную прибыль между участниками, а согласно Федеральному закону от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» его организационно-правовой формой функционирования является государственная корпорация. Следовательно, Банк России отличается публичным характером деятельности, а предпринимательская деятельность осуществляется в рамках реализации основных целей и задач его деятельности.

2. В этой связи полномочия и операции ЦБ РФ можно разделить на две группы:

- связанные с выполнением государственных функций (разработка и проведение совместно с Правительством РФ единой государственной денежно-кредитной политики; эмиссия наличных денег, организация наличного денежного обращения и рефинансирования

кредитных организаций; установление правил осуществления расчетов и банковских операций в стране; управление золотовалютными резервами; государственная регистрация кредитных организаций, надзор за их деятельностью и т.д.)

- связанные с осуществлением банковских операций и сделок (предоставление кредитов, покупка и продажа государственных ценных бумаг на открытом рынке, иностранной валюты, драгоценных металлов, проведение расчетных, кассовых, депозитных операций и т.д.).

Соответственно первая группа полномочий выполняется Центральным банком РФ либо бесплатно, либо с взиманием платы на уровне, покрывающем его расходы на осуществление конкретных действий. Банковские операции и сделки проводятся Банком России на комиссионной основе, с взиманием платы по тарифам, устанавливаемым самим банком.

3. Уставный капитал и иное имущество ЦБ РФ являются федеральной собственностью, но независимо от принадлежности его капитала банк юридически и финансово самостоятелен. Юридическая независимость Центрального банка РФ от органов государственной власти есть необходимое условие эффективной деятельности банка по поддержанию денежно-кредитной и валютной стабильности, которое обеспечивается нормами ст. 1 и 5 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов, не отвечает по обязательствам государства, не имеет права кредитовать органы государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления. Таким образом, существует законодательное разграничение государственных финансов и ресурсов банковской системы, т.е. ограничение возможности органов государственной власти пользоваться средствами Центрального банка.

4. Прибыль Центрального банка РФ определяется как разница между суммой доходов по банковским операциям и сделкам банка, доходов от участия в капиталах кредитных организаций. И расходами, связанными с осуществлением государственных полномочий и проведением операций и сделок. После утверждения Советом директоров Банка России годовой финансовой отчетности 50% фактически полученной банком прибыли, оставшейся после уплаты налогов и сборов, перечисляется в федеральный бюджет. После этого оставшаяся в распоряжении Центрального банка РФ прибыль направляется Советом директоров банка в резервы и фонды различного назначения. Уплата налогов и сборов Банком России и его организациями осуществляется в соответствии с Налоговым кодексом РФ, при этом операции по государственному регулированию не облагаются налогами и сборами, а налогообложению подлежат отдельные банковские операции и доходы, полученные по ним.

Функционирование финансов центрального банка и кредитных организаций направлено на самосохранение этих институтов как самостоятельных субъектов хозяйствования, основным условием которого выступает полное и бесперебойное выполнение всех обязательств перед клиентами и бюджетной системой страны.

2. Содержание финансов кредитных учреждений

Особенности формирования и использования финансовых ресурсов кредитных организаций определяются, с одной стороны, формированием рыночных отношений в России, а с другой — спецификой деятельности кредитных организаций как финансового посредника на денежном рынке.

Кредитные организации являются специфическими учреждениями, которые, с одной стороны, привлекают временно свободные в национальном хозяйстве денежные средства, а с другой — удовлетворяют разнообразные потребности юридических и физических лиц как в денежных средствах, так и в определенных услугах. В связи с этим в распоряжении у кредитных организаций находятся: постоянно — собственные средства, временно — средства, принадлежащие другим субъектам хозяйствования, государству и гражданам. Соответственно в составе денежных ресурсов кредитной организации можно выделить:

- а) собственные средства (капитал), включающие уставный капитал, прибыль, резервный и другие фонды;

б) средства, привлеченные кредитными организациями в результате проведения пассивных и активно-пассивных операций (в части превышения пассива над активами) и используемых для осуществления активных операций; эти ресурсы рассматриваются как обязательства кредитной организации.

Финансовые ресурсы кредитной организации в условиях рыночной экономики представляют собой денежные доходы, накопления и поступления, являющиеся собственными для банков и небанковских кредитных организаций, т.е. это часть их собственных средств (капитала). В отношении финансовых ресурсов кредитные организации обладают всей полнотой реальной юридической власти, которая предоставляется и гарантируется собственнику действующим в стране правопорядком. Отличительным признаком финансовых ресурсов кредитных организаций является перераспределительный характер их образования в результате операций на денежном рынке по привлечению и размещению финансовых средств различных субъектов, а также оказания последним разнообразных услуг.

Переход к рыночной экономике, ликвидация государственной монополии на банковское дело, создание двухзвенной банковской системы коренным образом изменили характер финансовых ресурсов кредитных организаций. Кредитные организации становятся коммерческими, специализирующимися на деятельности, связанной, с одной стороны, с покупкой ресурсов на денежном рынке, а с другой — с их продажей различным субъектам, в том числе государству, юридическим и физическим лицам. В этих условиях для кредитных организаций оказываются одинаково важными как активные, так и пассивные операции. От пассивных операций зависит размер банковских ресурсов, а следовательно, масштабы деятельности банков и небанковских кредитных организаций и величина их финансовых ресурсов. В свою очередь, если кредитная организация будет неэффективно размещать свои ресурсы, это будет сопровождаться потерей доходов и клиентов.

Переход на рыночные отношения приводит к изменению источников и структуры ресурсов кредитных организаций. В качестве одного из источников финансовых ресурсов выступает акционерный капитал, образованный за счет размещения акций на финансовом рынке, тогда как в условиях административно-командной экономики собственные средства кредитных организаций формировались за счет государственных ресурсов. Расширяется круг банковских операций, что сопровождается ростом источников финансовых ресурсов кредитных организаций, в том числе за счет операций на финансовом рынке, с драгоценными металлами и иностранными валютами, а также проведения лизинговых, факторинговых, форфейтинговых и других операций.

С переходом к рынку произошло изменение количественных и качественных характеристик финансовых ресурсов кредитных организаций. В настоящее время размер финансовых ресурсов, являющихся основной составной частью собственных средств кредитных организаций, непосредственно влияет на их деятельность, поскольку, во-первых, для ведения банковских операций, открытия филиалов и отделений кредитная организация должна выполнить требования Центрального банка РФ к размеру собственных средств; во-вторых, величина финансовых ресурсов учитывается при определении лимитов по инвестициям и ссудным операциям; в-третьих, объем финансовых ресурсов учитывается при определении лимитов открытой валютной позиции по валютным операциям.

Следовательно, с одной стороны, величина финансовых ресурсов оказывает прямое воздействие на структуру и объемы банковских операций, с другой - финансовые ресурсы кредитных организаций в условиях рынка получают новое качество. Например, прибыль является главной целью деятельности кредитной организации и в то же время имеет важное социально-экономическое значение, так как именно с ее увеличением прямо или косвенно связаны интересы разных групп населения, а именно:

- акционеров, для которых прибыль определяет размер выплачиваемых им дивидендов, т.е. влияет на уровень доходности инвестированных средств;
- сотрудников кредитной организации, получающих премии и вознаграждения в зависимости от финансовых результатов деятельности;

- заемщиков, для которых рост прибыли означает расширение ресурсной базы кредитной организации и, соответственно, возможность получения кредитов в больших размерах и на более льготных условиях;
- кредиторов, рассматривающих рост прибыли как фактор повышения уровня сохранности своих средств, роста своих доходов.

Прибыль кредитных организаций рассчитывается как разность между операционными, прочими доходами и операционными расходами, расходами на содержание аппарата управления, разными расходами.

К *операционным доходам* относятся: полученные проценты по размещенным кредитным ресурсам, плата за расчетно-кассовое обслуживание клиентов, доходы по операциям с ценными бумагами, иностранной валютой и драгоценными металлами; доходы, полученные от проведения форфейтинговых, факторинговых операций, и т.п. В состав *прочих доходов* входят: доходы по гарантийным и акцептным операциям, доходы от осуществления доверительного управления, от сдачи в аренду имущества, реализации имущества третьим лицам, оказания консультационных и посреднических услуг клиентам и ряд других.

Операционные и разные расходы кредитных организаций — это расходы по уплате некоторых налогов (единого социального налога, налога на имущество организаций, транспортного налога, земельного налога, налога на рекламу) в бюджет и государственные внебюджетные фонды; по уплате процентов по вкладам до востребования и срочным вкладам, по долговым обязательствам кредитной организации, межбанковским кредитам; по оплате услуг банков-корреспондентов; расходы по операциям с ценными бумагами, с иностранной валютой и драгоценными металлами; расходы по образованию резервов на возможные потери по ссудам и под обесценение ценных бумаг и т.п. *Затраты на содержание аппарата* управления по своему составу аналогичны расходам любой коммерческой организации.

Традиционно у любой коммерческой организации увеличение объема финансовых ресурсов достигается за счет роста выручки от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг и сокращения издержек производства. Однако содержание этих показателей для кредитной организации специфично, так как ее основная деятельность заключается в выдаче и погашении ссуд. Поэтому объем балансовой прибыли кредитной организации зависит от размера ссуженных средств и их «цены», т.е. процентной ставки. Действие каждого из этих факторов, помимо влияния рыночной конъюнктуры, зависит от специфических требований обеспечения ликвидности баланса кредитной организации, в частности, размер кредитных вложений определяется в зависимости от объема собственных и привлеченных средств, от их соотношения.

В связи с этим в последнее время акценты в управлении финансами кредитных организаций смещаются в сторону увеличения объема собственных средств как метода одновременного достижения целей в области прибыльности и ликвидности. Увеличение собственных средств путем пополнения уставного фонда способно существенно повлиять на объем прибыли кредитных организаций прежде всего в том случае, если это окажет воздействие на политику в области предоставления ссуд и инвестирования средств. Расширение капитала позволяет кредитным организациям увеличить размеры ссуд на одного заемщика, придерживаться более либеральной кредитной политики, вкладывать средства в долгосрочные инвестиционные проекты. Кроме того, при этом появляется возможность проводить более свободную инвестиционную политику.

В кредитных организациях широко сочетаются фондовая и нефондовая формы использования финансовых ресурсов, их соотношение показывает степень свободы данного субъекта хозяйствования в вопросах распоряжения финансовыми ресурсами.

Фондовая форма обеспечивает строго целевое их использование, а также дает возможность акционерам (пайщикам) осуществлять жесткий контроль за движением финансовых средств кредитной организации, ограничивать их направление на непроизводительное потребление. Не фондовая форма использования финансовых ресурсов позволяет кредитной организации оперативно решать различные проблемы, такие

как расширение филиальной сети, приобретение основных средств, материальное стимулирование сотрудников, благотворительная помощь и др.

3. Содержание финансов небанковских кредитных организаций

Небанковская кредитная организация (НКО) — это организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», допустимое сочетание которых определяется Банком России.

НКО не вправе привлекать денежные средства юридических и физических лиц во вклады в целях размещения их от своего имени и за свой счет. НКО могут выполнять операции как в рублях, так и в иностранной валюте. Существуют расчетные НКО и организации инкассация, деятельность которых регламентируется соответствующими типовыми положениями. Расчетные НКО вправе осуществлять следующие банковские операции: (а) открытие и ведение банковских счетов юридических лиц; (б) расчеты по поручению юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам; (в) обслуживание юридических лиц на рынке межбанковских кредитов (МБК), валютном рынке, рынке драгоценных металлов; (г) производство расчетов по пластиковым картам, инкассацию денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов; (д) кассовое обслуживание юридических лиц; (е) операции по купле-продаже инвалюты в безналичной форме и другие сделки, предусмотренные их уставами. Организации инкассации производят инкассирование денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов.

4. Финансы инвестиционных фондов, специфика их функционирования

Финансовый рынок обслуживает перераспределение финансовых ресурсов между инвесторами и заемщиками. При этом перераспределение может происходить путем непосредственной передачи финансовых ресурсов от инвестора заемщику, если совпадают требования заемщиков и кредиторов к сумме, срокам, доходности и уровню риска этой операции. В случае несовпадения интересов их несоответствие устраняется финансовыми посредниками, которые могут привлекать финансовые ресурсы нескольких инвесторов для удовлетворения потребностей заемщика или диверсифицировать вложения отдельного инвестора. *Финансовые посредники* предоставляют своим клиентам широкий набор финансовых инструментов и услуг, снижают уровень риска вложений, так как являются специалистами по управлению денежными средствами, ценными бумагами и иным имуществом.

Финансовые посредники активно осуществляют деятельность по аккумулированию денежных средств инвесторов, преимущественно мелких, с целью последующего инвестирования в ценные бумаги и иные финансовые инструменты для получения дохода. По сравнению с прямым инвестированием финансовые посредники обеспечивают инвесторам профессиональное управление денежными средствами, диверсификацию вложений и снижение рисков инвестирования, снижение издержек управления, ликвидность и защищенность вложений.

Основной задачей *инвестиционных фондов, а также других профессиональных участников рынка ценных бумаг* является привлечение и объединение средств физических и юридических лиц с последующим их инвестированием в ценные бумаги, другое имущество, управление инвестициями, а также обслуживание этих процессов. Они аккумулируют в своих руках значительные объемы финансовых ресурсов, ценных бумаг, их деятельность при этом зависит от рыночной конъюнктуры и соответственно является рискованной, а целью функционирования, как у любой коммерческой организации, остается получение прибыли (дохода). Поэтому государство предъявляет к таким организациям дополнительные требования, чтобы обеспечить макроэкономическую стабильность, а также устойчивость как финансовой системы страны в целом, так и ее составных частей.

В этой связи организация и функционирование инвестиционных фондов, прочих профессиональных участников рынка ценных бумаг характеризуются по сравнению с другими коммерческими организациями рядом специфических черт, таких как:

- законодательное ограничение состава акционеров (учредителей, участников) организации;
- государственное лицензирование и регулирование деятельности;
- запрет на осуществление иных, кроме операций на финансовом рынке, видов предпринимательской деятельности.

Высокий уровень государственной регламентации деятельности инвестиционных фондов, профессиональных участников рынка ценных бумаг дополняется нормативными ограничениями процессов формирования и использования финансовых ресурсов, в первую очередь для инвестиционных фондов.

Инвестиционные фонды в Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством создаются для привлечения денежных средств или другого имущества путем размещения акций или заключения договоров доверительного управления. Они представляют собой находящийся в собственности акционерного общества либо в общей долевой собственности физических и юридических лиц имущественный комплекс, пользование и распоряжение которым осуществляются управляющей компанией в интересах акционеров этого акционерного общества или учредителей доверительного управления⁸. Таким образом, инвестиционные фонды в России могут образовываться в форме акционерных или паевых инвестиционных фондов.

Акционерный инвестиционный фонд образуется только в виде публичного акционерного общества, при этом действующие нормативно-правовые акты накладывают ряд ограничений на организацию его финансов, а именно:

- инвестирование денежных ресурсов, другого имущества только в ценные бумаги и другие объекты, указанные в инвестиционной декларации фонда;
- государственное регулирование размера собственных средств акционерного инвестиционного фонда, состава и структуры его активов;
- передача инвестиционных резервов фонда в доверительное управление управляющей компании;
- ограничение права размещения ценных бумаг обыкновенными именными акциями по открытой подписке. Акции фонда могут оплачиваться только денежными средствами или имуществом, предусмотренным его инвестиционной декларацией. Неполная оплата акций при их размещении не допускается.

Такие требования обусловлены, с одной стороны, спецификой деятельности фондов как финансовых посредников, с другой - их ролью в обеспечении стабильности финансового рынка, отдельных субъектов хозяйствования.

Источником финансовых ресурсов для фондов в процессе их функционирования являются доходы, полученные от управляющей компании по договору доверительного управления активами фонда. Объем финансовых ресурсов фонда определяется как внешними (рыночная конъюнктура, темпы инфляции, государственная политика, профессионализм работников управляющей для инвестирования компании и т.п.), так и внутренними (инвестиционная декларация, размер вознаграждения управляющей компании, расходы на содержание органов управления фондом) факторами.

В этой связи для защиты интересов акционеров имущество акционерного инвестиционного фонда делится на предназначенное для инвестирования (инвестиционные резервы) и для обеспечения деятельности его органов. Деление осуществляется в пропорции, зафиксированной в уставе фонда. Расходы на содержание органов управления фондом покрываются за счет имущества и денежных средств, предназначенных для обеспечения деятельности органов фонда в соответствии с уставом. Расходы на управление активами фонда покрываются за счет имущества фонда, находящегося в доверительном управлении.

Размер вознаграждения управляющей компании, специализированному депозитарию, лицу, ведущему реестр владельцев инвестиционных паев, оценщику и аудитору законодательно регламентируется государством и не может превышать 10% среднегодовой стоимости чистых активов акционерного инвестиционного фонда. Вознаграждение выплачивается либо за счет имущества фонда, либо за счет доходов от управления акционерным инвестиционным фондом.

Прибыль фонда после уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды распределяется в соответствии с уставными документами фонда. Акционерные инвестиционные фонды обязаны выкупать акции у акционеров в случаях, предусмотренных федеральными законами «Об акционерных обществах» и «Об инвестиционных фондах». Таким образом, доходы инвесторов фонда формируются в порядке, аналогичном общему порядку, установленному для владельцев обыкновенных акций.

Паевой инвестиционный фонд не является юридическим лицом и представляет собой обособленный имущественный комплекс, состоящий из имущества, переданного инвесторами в доверительное управление управляющей компании. Фонд выступает как одна из форм коллективного инвестирования, при этом инвестор становится собственником инвестиционного пая — ценной бумаги, выдаваемой управляющей компанией. Имущество, составляющее паевой инвестиционный фонд, является общим имуществом владельцев инвестиционных паев и принадлежит им на праве общей долевой собственности. Владельцы инвестиционных паев несут риск убытков, связанный с изменением рыночной стоимости имущества, составляющего паевой инвестиционный фонд.

Управляющая компания осуществляет доверительное управление паевым инвестиционным фондом, а также имеет все права, удостоверенные ценными бумагами, составляющими паевой инвестиционный фонд, включая право голоса по голосующим ценным бумагам.

Источниками доходов инвесторов паевого инвестиционного фонда являются дивиденды, проценты, прирост курсовой стоимости ценных бумаг, составляющих его портфель. Доходы инвесторов формируются путем погашения принадлежащих им инвестиционных паев управляющей компанией в порядке, предусмотренном правилами доверительного управления паевым инвестиционным фондом. Порядок выплаты вознаграждения управляющей компании и возмещения расходов, связанных с доверительным управлением, аналогичен установленному для управляющих компаний акционерных инвестиционных фондов.

Доходы *профессиональных участников рынка ценных бумаг* формируются за счет предоставления услуг юридическим и физическим лицам на рынке ценных бумаг. Кроме того, организации, осуществляющие дилерскую, брокерскую деятельность, деятельность по управлению ценными бумагами имеют право осуществлять операции на финансовом рынке за счет собственных финансовых ресурсов и получать доход от такой деятельности. Доходы от операций на финансовом рынке являются для профессиональных участников рынка ценных бумаг основным источником формирования прибыли.

В процессе своей деятельности, формирования и использования прибыли профессиональные участники рынка ценных бумаг обязаны соблюдать устанавливаемые Федеральной службой по финансовым рынкам нормативы достаточности собственных средств для профессиональных участников рынка ценных бумаг, осуществляющих дилерскую, брокерскую, клиринговую, депозитарную деятельность, деятельность по управлению ценными бумагами, ведению реестра владельцев именных ценных бумаг, по организации торговли на рынке ценных бумаг. Собственные средства при этом рассчитываются исходя из размера уставного, добавочного, резервного капиталов, фонда социальной сферы, нераспределенной прибыли прошлых лет и отчетного периода⁹, т.е. на объем собственных средств основное влияние оказывают объем и структура финансовых ресурсов профессионального участника рынка ценных бумаг. Соблюдение значений норматива достаточности собственных средств позволяет обеспечить финансовую устойчивость самих профессиональных участников рынка ценных бумаг, гарантировать сохранность средств инвесторов и защиту их прав.

⁹ См. ст. 15 Закона № 157-ФЗ от 29.07.2007 г.

Кроме того, государственное финансовое регулирование деятельности инвестиционных фондов, профессиональных участников рынка ценных бумаг направлено на решение таких макроэкономических задач, как развитие финансового рынка страны, создание эффективных механизмов инвестирования ресурсов для субъектов хозяйствования и граждан.

5 Финансы страховых компаний, специфика их функционирования

Согласно ст. 2 Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (в ред. Федерального закона от 29.07.2017) «Об организации страхового дела в Российской Федерации», *страхование представляет собой отношения по защите интересов физических и юридических лиц РФ, субъектов РФ и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков*. Таким образом, страхование предполагает: необходимость формирования денежных фондов, за счет которых осуществляются страховые выплаты; перераспределение средств страховых фондов между субъектами страховых отношений; вероятностный характер страховых выплат. Социально-экономическая значимость страхования как деятельности, связанной с материальным возмещением ущерба или осуществлением иных, предусмотренных законодательством или страховым договором выплат, обуславливает то внимание, которое общество придает регулированию их деятельности. Страховые организации являются юридическими лицами, осуществляющими страховую деятельность в соответствии с действующим законодательством. Они могут создаваться в форме как коммерческих, так и некоммерческих организаций. Страховые организации, созданные в форме коммерческих организаций подвергаются предварительному контролю при входе на рынок в процессе лицензирования. Законодательно определены минимальный размер уставного капитала страховой организации, возможные направления инвестирования активов, национальный орган страхового надзора контролирует платежеспособность страховщика. Отчетность страховой организации должна быть подтверждена аудитором и опубликована в части финансового результата.

Финансам страховых организаций присущи наряду с общими для коммерческих и некоммерческих организаций принципами организации финансов *специфические признаки*, обусловленные проявлением сущности страхования.

1. Страховая организация как субъект рынка работает в условиях так называемого «двойного риска»: наряду с тем, который она приняла на себя от страхователей по договору, она несет собственный бизнес-риск, связанный в основном с инвестиционной деятельностью. При реализации этих групп рисков — страхового и инвестиционного — используются различные источники компенсации убытков.

Для того, чтобы обеспечить выполнение обязательств по договорам, страховая организация формирует развернутую систему страховых резервов, потребность в которой обусловлена неравномерностью распределения риска во времени (чередование благоприятных и неблагоприятных периодов).

Инвестиционный риск страховой организации гарантируется ее свободными активами, значительную часть которых составляют собственные средства. В связи с этим объем собственных средств страховой организации приобретает особое значение:

- согласно требованиям Федеральной службы страхового надзора страховая организация может принять на ответственность риск по одному договору не более 10% от объема собственных средств;
- величина свободных активов страховой организации в значительной мере определяет ее платежеспособность.

2. Между моментом поступления страховой премии (платы за страховую услугу) и страховой выплатой может проходить значительный промежуток времени (в личном страховании — десятилетия), в связи с чем страховая организация получает возможность инвестировать аккумулированную премию, получая инвестиционный доход. В странах с развитой рыночной

экономикой страховые организации являются крупнейшими институциональными инвесторами, а роль страховщика в формировании инвестиционного капитала страны не менее актуальна, чем страховая защита.

3. Существуют особенности в источниках средств и структуре финансовых ресурсов страховой организации:

- специфическим источником средств страховой организации является страховая премия, которая поступает по договору, и, является привлеченными средствами;
- в структуре финансовых ресурсов страховой организации имеют значительный удельный вес страховые резервы.

4. Следствием большой социальной значимости страхования жизни является запрет на проведение одной и той же страховой организацией операций по страхованию жизни и иным видам страхования в странах с развитой рыночной экономикой. Цель такого запрета — обеспечение финансовой устойчивости операций по страхованию жизни, защита интересов страхователя, Экономическим обоснованием такого разделения являются специфическая динамика риска, долгосрочный характер обязательств в страховании жизни, особые методики расчета резервов, иные требования к платежеспособности.

5. Страховая организация — одна из немногих участников рынка, осуществляющих предупредительную деятельность, в силу заинтересованности в снижении частоты наступления неблагоприятных событий и тяжести их последствий. Наряду со страховыми резервами она может формировать резерв предупредительных мероприятий, средства которого используются в целях предотвращения наступления неблагоприятных событий.

Учитывая интенсивность денежных потоков страховой организации, в том числе обусловленных внутренним перераспределением средств, в зарубежном страховании часто используется понятие финансового потенциала страховой организации, означающего объем средств, который может быть в конкретный момент времени использован на страховую защиту.

К основным источникам финансовых ресурсов страховых организаций относятся: при создании страховой организации

- уставный капитал;
- в процессе функционирования страховой организации — доходы от страховой деятельности, доходы от инвестирования страховых резервов, прочие доходы.

Финансовые ресурсы страховых компаний формируются в виде *денежных доходов, накоплений и поступлений*. Денежные доходы включают прибыль от страховой деятельности, прибыль от инвестиционной деятельности, прибыль по прочим операциям страховой организации. В отличие от других коммерческих организаций в определении прибыли от страховой деятельности есть особенность. В страховом деле прибыль от страховой деятельности принято называть финансовым результатом, поскольку он может быть как положительным, так и отрицательным вследствие характера проявления риска во времени. Финансовый результат определяется путем сопоставления доходов и расходов, связанных с осуществлением страховой деятельности.

В состав доходов от страховой деятельности входят страховые премии, возмещение расходов по рискам, переданным в перестрахование, поступления средств из страховых резервов, комиссионное и брокерское вознаграждение, некоторые другие доходы.

Расходы, связанные с осуществлением страховой деятельности, подразделяются на две группы - расходы, связанные с несением страховых обязательств (страховые выплаты, отчисления в резервы, передача части премий перестраховщику и т.п.), и расходы на ведение дела (затраты страховщика на заключение, ведение и исполнение договоров страхования).

Основным видом доходов страховой организации является страховая премия, которая представляет собой плату за страховую услугу. Страховая премия рассчитывается на основе страхового тарифа — ставки премии с единицы страховой суммы. Величина страхового тарифа зависит от характера риска, рассчитывается на основе статистических данных и в общем виде представляет собой произведение частоты наступления страхового события на среднюю

сумму убытка от одного события. Страховой тариф (брутто-ставка) состоит из двух частей: нетто-ставки, которая направляется на выплаты страхователям, и нагрузки, за счет которой осуществляется финансирование деятельности страховой организации.

Страховая деятельность, связанная с предоставлением страховых услуг, служит финансовой основой для инвестирования средств страховщиком. Доходы от инвестирования страховых резервов формируются за счет вложения их средств в активы, перечень которых регулируется нормативно-правовыми актами и включает в настоящее время государственные ценные бумаги РФ и субъектов РФ, муниципальные ценные бумаги, акции, облигации, банковские вклады, денежную наличность, денежные средства на счетах в банках, драгоценные металлы в слитках, недвижимое имущество и т.д. При этом в нормативном порядке устанавливается и процентное соотношение страховых резервов и активов, принимаемых в их покрытие. Сроки размещения страховых резервов должны быть приближены к срокам несения страховщиком обязательств по договорам страхования. Таким образом, государство не только обеспечивает финансовую устойчивость страховых организаций, но и регулирует доходность их операций по инвестированию страховых резервов. Расходы на проведение инвестиционной деятельности аналогичны расходам других коммерческих организаций.

Прочие доходы страховых организаций включают доходы, например от оказания консультационных услуг, сдачи имущества в аренду, штрафы, пени, неустойки, полученные по финансово-хозяйственным договорам, суммы, полученные в порядке регресса, суммы возврата страховых резервов и др.

Особое место в процессе формирования финансовых ресурсов страховой организации занимают *страховые резервы*, которые могут выступать как статья доходов или расходов в зависимости от изменения объема обязательств страховой организации или ее потребности в дополнительных ресурсах.

Страховые резервы, формируемые страховыми организациями, включают:

- резервы премий (резерв не заработанной премии и резерв премий по страхованию жизни);
- подняться как на платных, так и на бесплатных началах, что регулируется условиями договоров, заключаемых кредитной организацией с клиентами, и тарифами на расчетно-кассовое обслуживание
- резервы убытков (резерв заявленных, но неурегулированных убытков);
- резерв произошедших, но незаявленных убытков;
- стабилизационный резерв.

Кроме того, по отдельным видам страхования (в частности, по обязательному медицинскому страхованию, добровольному страхованию) формируются резервы финансирования предупредительных мероприятий, по обязательному медицинскому страхованию также создаются резерв оплаты медицинских услуг и запасной резерв; по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств — резерв выравнивания убытков по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств, резерв для компенсации расходов на осуществление страховых выплат по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Резервы страховой организации имеют различное назначение, но важнейшие из них являются финансовой гарантией выполнения обязательств перед страхователями и выражают величину отложенных выплат по состоянию на отчетную дату.

Резерв не заработанной премии формируется в связи с рассроченным характером обязательств страховой организации, поскольку она несет ответственность по договору с момента уплаты страховой премии до момента наступления страхового события или окончания срока страхования. В связи с этим страховая премия не может быть полностью отнесена в доходы страховой организации, часть ее резервируется для предстоящих выплат. Для определения резерва не заработанной премии используются различные методики в зависимости от характера риска, однако чаще премия распределяется пропорционально времени на весь срок страхования. Таким образом, по состоянию на отчетную дату премия разделяется на

«заработанную», которая относится к истекшему периоду и направляется в доход, и «не заработанную», которая резервируется на предстоящие выплаты.

Необходимость формирования резервов убытков обусловлена тем, что их урегулирование, особенно по крупным, сложным рискам, требует времени (установление причин события, оценка ущерба и т.п.), вследствие чего сам факт наступления страхового события может относиться к одному отчетному периоду, а страховая выплата — к другому.

Резерв заявленных, но неурегулированных убытков формируется для выплат по договорам, по которым страховое событие произошло в течение срока страхования, но по объективным причинам выплата не была осуществлена в том же отчетном периоде. В резерв зачисляется сумма убытка на основании заявления страхователя. Объем резерва на отчетную дату показывает сумму неурегулированных обязательств страховой организации и увеличивается на 3% для финансирования расходов по урегулированию убытков.

Резерв произошедших, но незаявленных убытков формируется для финансирования выплат по тем страховым событиям, которые произошли в период действия договора страхования, но о которых не было известно ни страхователю, ни страховой организации. Такая ситуация возможна, в частности, при страховании ответственности - например, последствия ошибки архитектора или неверного диагноза врача, профессиональная ответственность которых застрахована, могут проявиться через значительный промежуток времени и привести к необходимости выплат. Следовательно, этот резерв, в отличие от предшествующего, предназначен для финансирования исполнения обязательств по договорам, срок действия которых истек. Поскольку возникновение таких ситуаций имеет вероятностный характер, объем резерва определяется методами актуарной математики на основе накопленных статистических данных.

Стабилизационный резерв является инструментом дополнительного распределения риска во времени: он формируется в благоприятные годы и используется в годы с повышенной убыточностью. Методика его расчета основана на анализе ряда показателей, характеризующих убыточность и финансовый результат страховых операций.

Те страховые организации, которые осуществляют страхование жизни, формируют *резерв премий по страхованию жизни*. Страхование жизни - это совокупность видов личного страхования, которые предусматривают наступление обязательств страховой организации по договорам в случаях смерти застрахованного либо дожития им до определенного срока (события). Страховая выплата может быть единовременной или иметь форму аннуитета. Как и любой резерв премии, резерв премий по страхованию жизни - это оценка неисполненных обязательств перед страхователями. В связи с тем, что при расчете тарифных ставок по страхованию жизни применяется дисконтирование, в резерве должна быть учтена та часть инвестиционного дохода страховой организации, которая соответствует ее обязательствам. Методика формирования и использования резерва премий по страхованию жизни разрабатывается в соответствии с условиями конкретных видов страхования методами актуарной математики.

На величину резервов, которые предназначены для обеспечения страховых выплат, т. е. выступают как финансовая гарантия выполнения обязательств страховой организации в отношении страхователей, уменьшается ее налогооблагаемая база.

Прибыль страховой организации определяется как разница между доходами и расходами страховой организации по страховой, инвестиционной и прочей деятельности в целом.

Следует отметить, что некоторые виды страхования проводятся страховыми организациями, функционирующими в форме коммерческих организаций, на некоммерческой основе, в частности деятельность страховых медицинских организаций по обязательному медицинскому страхованию. Страховые платежи по нему используются на оплату медицинских услуг, покрытие расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию, формирование страховых резервов и оплату труда работников, занятых этим видом страхования. Превышение доходов над расходами определяется отдельно по операциям обязательного медицинского страхования и по операциям, связанным с инвестированием страховых резервов по данному виду страхования. Прибыль от проведения обязательного медицинского страхова-

ния направляется на пополнение страховых резервов, а убытки покрываются за счет доходов, полученных от инвестирования средств резерва оплаты медицинских услуг и запасного резерва. Не использованные на покрытие убытков по проведению обязательного медицинского страхования доходы от инвестирования резервов направляются на пополнение этих резервов по нормативам, установленным территориальным фондом обязательного медицинского страхования, а оставшиеся средства являются до ходом страховой организации. Кроме того, в состав ее доходов входят средства, сэкономленные на ведении дела по обязательному медицинскому страхованию.

К *накоплениям* как видам финансовых ресурсов страховых организаций относятся амортизация, средства финансовых фондов, созданных за счет прибыли в предыдущие годы (например, резервного фонда, формируемого страховыми организациями, функционирующими в форме акционерных обществ). *Поступления* формируются в порядке перераспределения финансовых ресурсов (от материнской компании, в рамках холдинга или финансово-промышленной группы и т.п.).

В процессе управления финансами страховой организации большое внимание уделяется таким факторам, как установление обоснованного размера платы за страховую услугу; формирование адекватных обязательствам страховых резервов; проведение эффективной инвестиционной политики, отвечающей требованиям диверсификации, ликвидности, доходности и возвратности; передача рисков в перестрахование.

Направления использования финансовых ресурсов страховых организаций определяются организационно-правовой формой их функционирования и включают:

- 1) уплату налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему РФ;
- 2) расчеты с финансово-кредитными учреждениями (например, уплату процентов и погашение кредита на покрытие расходов капитального характера);
- 3) формирование за счет прибыли резервного фонда в соответствии с действующим законодательством;
- 4) рост уставного капитала;
- 5) инвестирование свободных финансовых ресурсов;
- 6) материальное поощрение сотрудников организации;
- 7) распределение прибыли между акционерами (пайщиками) страховой организации и т.п.

При этом использование финансовых ресурсов должно осуществляться с учетом необходимости соблюдения устанавливаемых в нормативно-правовых актах РФ требований к финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций.

1.8. Лекция № 8 (2 часа)

Тема: Финансы субъектов хозяйствования без образования юридического лица

1.8.1 Вопросы лекции:

- 1.Содержание и принципы организации финансов субъектов хозяйствования без образования юридического лица
- 2.Финансовое обеспечение предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования без образования юридического лица
- 3.Особенности использования финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей
4. Сущность систем налогообложения индивидуальных предпринимателей

1.8.2 Краткое содержание вопросов

1. Содержание и принципы организации финансов субъектов хозяйствования без образования юридического лица

В составе финансов домашних хозяйств особое место занимают финансы индивидуальных предпринимателей. Индивидуальное предпринимательство выступает

наиболее простой и наиболее распространенной формой организации небольшого бизнеса, собственником которого выступает гражданин.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ граждане вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Так, глава крестьянского (фермерского) хозяйства, осуществляющего деятельность без образования юридического лица, признается предпринимателем с момента государственной регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства. Для некоторых видов деятельности необходимо иметь лицензию.

В настоящее время доходы граждан от индивидуальной предпринимательской деятельности составляют примерно 13% всех денежных доходов населения.

Следует отметить, что финансы индивидуальных предпринимателей характеризуются всеми специфическими признаками, которые имеются у финансов домохозяйства. Вместе с этим, так как целью предпринимательской деятельности является производство товаров, работ и услуг для обмена и реализации, то и организация деятельности индивидуальных предпринимателей также имеет много общих характеристик с организацией деятельности коммерческих организаций. Как правило, к предпринимательской деятельности граждан применяется гражданское законодательство, которое регулирует деятельность коммерческих организаций, если иное не вытекает из правовых актов или существа правоотношения. Поэтому многие особенности организации финансов коммерческих организаций, распространяются и на индивидуальных предпринимателей. Следовательно, финансы индивидуальных предпринимателей имеют общее сходство с финансами коммерческих организаций в части нацеленности на извлечение предпринимательского дохода, но одновременно обладают всеми характеристиками финансов домохозяйств. Индивидуальные предприниматели вступают в финансовые взаимоотношения с другими экономическими субъектами, как и обычные домохозяйства.

Имеются некоторые особенности финансов предпринимателей без образования юридического лица, обусловленные ведением ими предпринимательской деятельности.

Особенности отношений индивидуальных предпринимателей внутри домашнего хозяйства заключаются в том, что часть совокупного дохода домохозяйства обособляется для осуществления семейного бизнеса. Основу доходов такого домохозяйства составляют смешанные доходы, включающие и доходы владельцев бизнеса, и оплату труда родственников. При расширении частного бизнеса домохозяйства могут привлекать наемных работников. В этом случае доходы домохозяйства индивидуальных предпринимателей уменьшаются на суммы выплат в пользу нанятых лиц. Деятельность индивидуального предпринимателя в любой момент может быть прекращена, а все полученные средства, в том числе от продажи собственного бизнеса, поступят в распоряжение домохозяйства. Важным направлением использования финансовых ресурсов домохозяйства выступает постоянное направление определенной их части на развитие собственного бизнеса. Особенностью финансовых отношений индивидуального предпринимателя является тесная связь с формированием и использованием семейного бюджета предпринимателя.

Второй по значимости в деятельности индивидуальных предпринимателей является группа финансовых взаимоотношений с другими субъектами хозяйствования — коммерческими, некоммерческими организациями, домохозяйствами. У индивидуальных предпринимателей, так же как и у коммерческих организаций, наиболее развитыми являются отношения с коммерческими организациями и другими индивидуальными предпринимателями, поскольку основной целью их деятельности является извлечение предпринимательского дохода. В эту группу включаются отношения по поводу предоставления (получения) отсрочки платежа за дополнительную плату за реализованные (приобретенные) товары, работы, услуги; предоставление или возврат заемных средств контрагентам, а также получение или уплата процентов в связи с этим; получение и возврат банковских кредитов (а также процентов по ним), которые использовались индивидуальным предпринимателем для осуществления деятельности; внесение страховых взносов страховым

организациям. Для обеспечения бесперебойной предпринимательской деятельности, а также получение страхового возмещения с целью покрытия возникшего ущерба по страховым случаям. В целях диверсификации деятельности и получения дополнительного дохода индивидуальные предприниматели могут участвовать в деятельности коммерческих организаций — приобретать акции, облигации, вносить взносы в уставный капитал. Индивидуальный предприниматель может быть полным товарищем товарищества, получать доходы от осуществления совместной деятельности. Развитый финансовый рынок в стране оказывает влияние на развитие индивидуального бизнеса, например брокерской, дилерской деятельности, осуществляемой домохозяйством.

Финансовые взаимоотношения индивидуальных предпринимателей с некоммерческими организациями возникают в связи с оплатой предоставленных им гарантий для получения банковского кредита (например, с Гарантийными фондами поддержки малого предпринимательства, созданными органами местного самоуправления); внесением членских взносов в союзы для защиты их профессиональных интересов (например, саморегулируемые организации, союзы предпринимателей).

Особенности финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями состоят в особом порядке уплаты налогов и обязательных платежей (уплата государственной пошлины, таможенных платежей при условии осуществлении ввоза (вывоза) товаров; введение специальных режимов налогообложения) и получения средств из бюджетов бюджетной системы в рамках финансовой поддержки.

Расширение семейного бизнеса, как правило, сопровождается привлечением наемных работников. Поэтому возникает особая группа отношений индивидуальных предпринимателей с наемными работниками. Выступая в качестве работодателя, индивидуальный предприниматель уплачивает за наемных работников страховые взносы на обязательное социальное страхование, исчисляет, удерживает и перечисляет налог на доходы физических лиц. С целью создания привлекательных условий для наемных работников индивидуальные предприниматели могут выплачивать им премии, материальную помощь, оплачивать за работников услуги ЖКХ, транспортные затраты, перечислять взносы на добровольное пенсионное, медицинское страхование.

Таким образом, финансы индивидуальных предпринимателей представляют собой денежные отношения домашнего хозяйства с другими экономическими субъектами по поводу формирования и использования доходов, поступлений и накоплений с целью финансового обеспечения предпринимательской и иной деятельности домашнего хозяйства.

2. Финансовое обеспечение предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования без образования юридического лица

Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей — это денежные доходы, поступления и накопления, находящиеся в распоряжении физического лица, ведущего предпринимательскую деятельность, и предназначенные для выполнения финансовых обязательств перед государством для осуществления затрат по расширенному воспроизводству и экономическому стимулированию лучших результатов деятельности.

Результаты выборочных обследований свидетельствуют, что основными финансовыми ресурсами для индивидуального предпринимательства и малого бизнеса являются не внешние поступления, а денежные доходы и накопления, т.е. их собственные средства. По результатам исследования, проведенного Национальным институтом системных исследований проблем предпринимательства, основным видом финансовых ресурсов этих собственная прибыль (об этом заявили 84,8% всех опрошенных предпринимателей). Второе место в структуре финансовых ресурсов занимают накопления в виде личных сбережений самих руководителей предприятий (31,7%) и (или) их учредителей (30,9%).

Внешние поступления в составе финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей имеют значительно меньший удельный вес. Только каждое четвертое-пятое

предприятие использует в своей текущей деятельности банковские кредиты. Многолетние опросы различных научно-исследовательских организаций свидетельствуют о том, что год от года доля индивидуальных предпринимателей и малых предприятий, привлекающих для осуществления текущей деятельности банковский кредит, стабильна и варьируется незначительно. В качестве источника финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей выступают средства, полученные займы у других физических лиц (друзей, знакомых и т.д.). Об использовании этого источника заявили около 17% опрошенных субъектов малого предпринимательства. Банки неохотно идут на кредитование индивидуальных предпринимателей. В этом случае необходимы неформальные связи или поручительства авторитетных бизнесменов.

Наиболее доступны в настоящее время кредиты Сбербанка России. Предприниматель может получить кредит на неотложные нужды на срок до 5 лет в размере до 25 тыс. долл. США без материального обеспечения; кредит на приобретение недвижимости — на срок до 15 лет в размере до 70% ее стоимости; связанный кредит на покупку конкретного товара — на срок до 5 лет в размере до 80% стоимости отечественного и до 70% стоимости импортного приобретаемого товара. Для оформления кредита индивидуальный предприниматель должен представить разрешение на занятие предпринимательской деятельностью, копию лицензии, налоговую декларацию о полученных доходах и расходах, книгу учета доходов и расходов и кассовую книгу за последние 6 месяцев, справку об остатках на расчетных счетах и о наличии требований к ним, справку банков о суммарных ежемесячных оборотах по счетам за 6 месяцев.

Средства кредитных кооперативов (обществ взаимного кредита), иных небанковских организаций по кредитованию предпринимателей (включая фонды поддержки малого предпринимательства разных уровней), средства региональных и местных бюджетов в структуре источников кредитования малого бизнеса практически отсутствуют — об их наличии говорит от 0,3 до 1,5% опрошенных по всей выборке.

Основным источником финансовых ресурсов предпринимателя является предпринимательский доход, в состав которого включаются все виды доходов, полученных от предпринимательской деятельности.

3. Особенности использования финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей

Совокупный доход предпринимателя уменьшается на суммы фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с получением дохода (в состав расходов входят материальные затраты, амортизационные отчисления, износ нематериальных активов, затраты на оплату труда, прочие затраты). При этом состав производственных затрат может существенно отличаться от затрат коммерческих организаций со статусом юридического лица. Большинство индивидуальных предприятий являются семейными хозяйствами, где не используется наемная рабочая сила и, не формируется фонд оплаты труда. Оплата труда членов семьи включается в предпринимательский доход наравне с прибылью. При использовании жилого помещения и другого имущества семьи для производственной деятельности ремонт и износ части основных фондов, коммунальные платежи и некоторые другие производственные расходы могут покрываться за счет семейного бюджета. Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей используются на расширение дела, на платежи в бюджет и внебюджетные фонды, на благотворительные взносы и пожертвования, на личные (семейные) сбережения и личное потребление. Предпринимательская деятельность в любой момент может быть прекращена по желанию предпринимателя, в этом случае все полученные доходы используются на формирование личных сбережений и на личное потребление.

4 Сущность систем налогообложения индивидуальных предпринимателей

Финансовые отношения индивидуальных предпринимателей с государством в основном

связаны с уплатой административных сборов за регистрацию и лицензирование их деятельности, налогов и штрафных санкций за нарушение действующего законодательства.

Налоговым законодательством предусмотрены два подхода к налогообложению доходов индивидуальных предпринимателей:

- общий порядок налогообложения (налог на доходы физических лиц на общих основаниях);
- специальные налоговые режимы.

При *общем порядке налогообложения* у индивидуальных предпринимателей доходы облагаются налогом на доходы физических лиц в соответствии с главой 23 Налогового кодекса РФ. Индивидуальные предприниматели облагаются налогом на доходы, полученные от занятия предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, по ставке 13%. *Налоговая база* при этом рассчитывается как разница между суммой полученных доходов и суммой налоговых вычетов (стандартных, социальных, имущественных и профессиональных), предоставляемых индивидуальному предпринимателю в соответствии с Налоговым кодексом РФ.

При определении налоговой базы учитываются все доходы предпринимателя, полученные им как в денежной, так и в натуральной формах, а также доходы в виде материальной выгоды.

Наибольшее значение для индивидуального предпринимателя имеют *профессиональные налоговые вычеты* (ст. 221 НК РФ), которые предоставляются путем уменьшения налоговой базы по налогу на доходы физических лиц на суммы фактически произведенных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов от предпринимательской деятельности. Если налогоплательщик не может документально подтвердить свои расходы, связанные с предпринимательской деятельностью, то вычет производится в размере 20% общей суммы доходов, полученной индивидуальным предпринимателем.

Кроме налога на доходы физических лиц индивидуальные предприниматели уплачивают страховые взносы. Они могут также являться плательщиками налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на добычу полезных ископаемых, платы за пользование водными объектами, платежей за загрязнение окружающей среды, земельного налога, налога на имущество физических лиц, а также государственной пошлины. Индивидуальные предприниматели — собственники транспортных средств — уплачивают транспортный налог в соответствии с главой 28 Налогового кодекса РФ.

Помимо общего подхода к налогообложению доходов индивидуальных предпринимателей в России, как и во многих зарубежных странах, существуют специальные налоговые режимы. В настоящее время российские предприниматели, как правило, уплачивают налоги по упрощенной системе либо единый налог на вмененный доход по отдельным видам деятельности.

Переход к *упрощенной системе налогообложения* или возврат к общему режиму налогообложения доходов осуществляется индивидуальными предпринимателями добровольно. Применение упрощенной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями предусматривает замену уплаты налога на доходы физических лиц (в отношении доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности, за исключением налога, уплачиваемого с доходов в виде дивидендов, а также с доходов, облагаемых по налоговым ставкам, предусмотренным пунктами 2 и 5 статьи 224 Налогового Кодекса), налога на добавленную стоимость (за исключением налога на добавленную стоимость, подлежащего уплате в соответствии с НК РФ при ввозе товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией (включая суммы налога, подлежащие уплате при завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территории Особой экономической зоны в Калининградской области), а также налога на добавленную стоимость, уплачиваемого в соответствии со статьей 174.1 НК РФ), налога на имущество (в отношении имущества, используемого для осуществления предпринимательской

деятельности, за исключением объектов налогообложения налогом на имущество физических лиц, включенных в перечень, определяемый в соответствии с пунктом 7 статьи 378.2 НК РФ с учетом особенностей, предусмотренных абзацем вторым пункта 10 статьи 378.2 НК РФ) **уплатой единого налога**, исчисляемого по результатам хозяйственной деятельности за налоговый период. При этом индивидуальные предприниматели, применяющие упрощенную систему налогообложения, производят уплату страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в соответствии с законодательством Российской Федерации. Остальные налоги уплачиваются индивидуальными предпринимателями, применяющими упрощенную систему налогообложения, в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Не вправе применять упрощенную систему налогообложения индивидуальные предприниматели, занимающиеся производством подакцизных товаров, добычей и реализацией полезных ископаемых, игорным бизнесом; уплачивающие единый налог на вмененный доход или единый сельскохозяйственный налог, а также индивидуальные предприниматели, средняя численность работников у которых превышает 100 человек.

Объектом налогообложения при упрощенной системе налогообложения признаются: доходы или доходы, уменьшенные на величину расходов.

Выбор объекта налогообложения осуществляется самим налогоплательщиком, но объект налогообложения не может им меняться в течение всего срока применения упрощенной системы налогообложения.

Индивидуальные предприниматели при определении объекта налогообложения учитывают доходы, полученные от предпринимательской деятельности, и могут уменьшить полученные доходы на следующие расходы:

- приобретение основных средств и нематериальных активов;
- ремонт основных средств;
- арендные платежи за арендуемое имущество;
- материальные расходы;
- расходы на оплату труда;
- расходы на обязательное страхование работников и имущества;
- суммы НДС по приобретаемым товарам (работам и услугам);
- расходы, связанные с банковскими услугами;
- затраты на обеспечение пожарной безопасности; охрану имущества;

содержание служебного транспорта, командировки, аудиторские услуги, канцелярские товары, почтовые, телефонные, телеграфные и другие подобные услуги, оплату услуг связи, рекламу, на подготовку и освоение новых производств, цехов и агрегатов.

Расходы на приобретение основных средств в период применения упрощенной системы налогообложения включаются в затраты в момент ввода этих основных средств в эксплуатацию в полном размере.

Доходы, полученные в натуральной форме, учитываются по рыночным ценам.

В случае, если объектом налогообложения являются доходы, налоговая ставка устанавливается в размере 6%, а в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов, налоговая ставка устанавливается в размере 15%.

Индивидуальные предприниматели по истечении налогового периода представляют налоговые декларации в налоговые органы по месту своего жительства. При этом налогоплательщики обязаны вести налоговый учет показателей своей деятельности, необходимых для исчисления налоговой базы и суммы налога, на основании книги учета доходов и расходов.

Другой разновидностью упрощенного механизма налогообложения стало налогообложение в виде *единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности*. Такой налог вводится по решению субъектов Российской Федерации и действует в отношении следующих видов предпринимательской деятельности:

- оказание бытовых и ветеринарных услуг, в том числе: ремонт обуви и изделий из меха, металлоизделий, одежды, часов и ювелирных изделий; ремонт и обслуживание

бытовой техники, компьютеров и оргтехники; услуги прачечных, химчисток и фотоателье; услуги по чистке обуви; парикмахерские услуги;

- оказание услуг по ремонту, техническому обслуживанию и мойке автотранспортных средств;
- розничная торговля, осуществляемая через магазины с площадью торгового зала не более 150 м², и другие места торговли, в том числе не имеющие стационарной торговой площади;
- оказание услуг общественного питания с залом площадью не более 150 м²;
- оказание автотранспортных услуг при использовании не более 20 автомобилей.

Уплата индивидуальными предпринимателями единого налога предусматривает освобождение его от взимания тех же налогов, что и при переходе к упрощенной системе налогообложения, при одновременном сохранении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

Объектом налогообложения для применения единого налога признается вмененный доход налогоплательщика. Под *вмененным доходом* понимается потенциально возможный доход налогоплательщика единого налога, рассчитываемый с учетом совокупности условий, непосредственно влияющих на получение указанного дохода, и используемый для расчета величины единого налога по установленной ставке.

Вмененный доход определяется на основе *базовой доходности*, т. е. условной месячной доходности в стоимостном выражении на ту или иную единицу физического показателя, характеризующего определенный вид предпринимательской деятельности в различных сопоставимых условиях.

Базовая доходность корректируется на коэффициенты базовой доходности, показывающие степень влияния того или иного условия на результат предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом, а именно:

K1 - устанавливаемый на календарный год коэффициент-дефлятор;

K2 - корректирующий коэффициент базовой доходности, учитывающий совокупность особенностей ведения предпринимательской деятельности, в том числе ассортимент товаров (работ, услуг), сезонность, режим работы, величину доходов, особенности места ведения предпринимательской деятельности, площадь информационного поля электронных табло, площадь информационного поля наружной рекламы с любым способом нанесения изображения, площадь информационного поля наружной рекламы с автоматической сменой изображения, количество автобусов любых типов, трамваев, троллейбусов, легковых и грузовых автомобилей, прицепов, полуприцепов и прицепов-ропусков, речных судов, используемых для распространения и (или) размещения рекламы, и иные особенности

Налоговой базой для исчисления суммы единого налога на вмененный доход признается величина вмененного дохода, рассчитываемая как произведение базовой доходности по определенному виду предпринимательской деятельности и величины физического показателя, характеризующего данный вид деятельности. К физическим показателям, характеризующим определенный вид предпринимательской деятельности, относятся:

- количество работников – для бытовых услуг, автосервиса, разносной торговли;
- площадь торгового зала или число торговых мест - для розничной торговли;
- площадь зала – для услуг общепита;
- число автомобилей – для частного извоза.

Ставка единого налога устанавливается в размере 15% суммы вмененного дохода.

Преимуществами специального налогового режима при обложении индивидуальных предпринимателей единым налогом на вмененный доход являются: сокращение расходов этих субъектов хозяйствования по выполнению налоговых обязательств; уменьшение уклонения от налогов; повышение налоговых поступлений в бюджет за счет упрощения налоговых проверок; удобство для предпринимателей, особенно впервые начинающих предпринимательскую деятельность.

Разновидностью вмененного налогообложения является патентная система налогообложения, которая регламентируется главой 26.5 НК РФ. Индивидуальные

предприниматели, имеющие среднесписочную численность не более 15 человек и доходы от реализации, определяемые в соответствии со статьей 249 НК РФ не более 60 млн. руб. по всем полученным предпринимателем патентам, могут перейти на уплату единого налога в размере 6% от потенциально возможного дохода, устанавливаемого субъектами Российской Федерации по тем видам деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения. Субъектам Российской Федерации предоставлено право дифференцировать величину потенциально возможного дохода в зависимости от количества наемных работников, объектов, транспортных средств, от места ведения предпринимательской деятельности и т.д. При этом Налоговым кодексом РФ устанавливается максимальный размер потенциально возможного годового дохода для применения индивидуальными предпринимателями патентной системы налогообложения. Патент выдается по выбору плательщика на период от одного до 12 месяцев, что делает этот специальный режим привлекательным для индивидуальных предпринимателей. При уплате единого налога индивидуальный предприниматель освобождается от тех же налогов, что и при использовании других специальных режимов налогообложения.

С 1 января 2002 г. в связи с вступлением в силу главы 26.1 НК РФ «Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог)» изменилось налогообложение крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, занимающихся сельскохозяйственным производством. Они переводятся на уплату *единого сельскохозяйственного налога* при условии, что за предшествующий год доля выручки от реализации сельскохозяйственной продукции, произведенной ими на сельскохозяйственных угодьях, в том числе от реализации продуктов ее переработки, в общей выручке от реализации товаров (работ, услуг) составила не менее 70%. Перевод на уплату единого сельскохозяйственного налога осуществляется независимо от численности работников в хозяйстве.

При этом крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями продолжают уплачиваться (наряду с единым сельскохозяйственным налогом) налог на добавленную стоимость, акцизы, государственная пошлина, таможенные пошлины, налог на имущество физических лиц (в частности, жилых строений, помещений и сооружений, находящихся в собственности индивидуальных предпринимателей), налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения, лицензионные сборы, взимается плата за загрязнение окружающей природной среды. Одновременно крестьянские хозяйства уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование и продолжают перечислять в общеустановленном порядке налог на доходы физических лиц с суммы оплаты труда работников.

Вместе с тем переход крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей на уплату единого сельскохозяйственного налога освобождает их от уплаты большинства других налогов и сборов. Так, в единый сельскохозяйственный налог вошли единый социальный налог, за исключением отчислений в Пенсионный фонд РФ; налог на добычу полезных ископаемых; плата за пользование водными объектами; налог на имущество предприятий; земельный налог; местные целевые сборы; сбор за право использования местной символики; налог на рекламу и др.

Налоговая база по единому сельскохозяйственному налогу находится в прямой зависимости от кадастровой стоимости площади сельскохозяйственных угодий. При определении налоговой базы по единому сельскохозяйственному налогу исходят из показателей кадастровой оценки земель. При проведении кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий на уровне субъектов РФ определяются в расчете на 1 га сельскохозяйственных угодий оценочная продуктивность, оценочные затраты, цена производства валовой продукции, расчетный рентный доход и кадастровая стоимость. Первые два показателя (оценочная продуктивность и оценочные затраты) служат базовыми нормативами для кадастровой оценки внутри субъекта РФ. Кадастровая стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий в среднем по субъекту РФ определяется путем умножения расчетного рентного дохода на срок его капитализации. Срок капитализации расчетного рентного дохода принимается равным 33 годам.

Вместе с тем в каждом регионе имеются территории, отличающиеся от средних показателей по республике, краю, области, автономному образованию. Для определения сопоставимой по кадастровой стоимости площади сельскохозяйственных угодий, находящихся в собственности, владении и (или) в пользовании налогоплательщика, кадастровая стоимость 1 га его сельскохозяйственных угодий делится на среднюю кадастровую стоимость 1 га сельскохозяйственных угодий в соответствующем субъекте РФ и умножается на площадь сельскохозяйственных угодий налогоплательщика. стоимости площади сельскохозяйственных угодий». Налоговая ставка по единому сельскохозяйственному налогу устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов РФ в рублях и копейках с одного сопоставимого по кадастровой стоимости гектара сельскохозяйственных угодий, расположенных на их территориях. Размер налоговой ставки определяется как отношение $1/4$ суммы налогов и сборов, подлежащих уплате сельскохозяйственными товаропроизводителями в бюджеты всех уровней за предшествующий календарный год, за исключением сохраняемых налогов и сборов, к сопоставимой по кадастровой стоимости площади сельскохозяйственных угодий. Субъекты РФ вправе повышать (понижать) налоговую ставку для отдельных категорий налогоплательщиков, но не более чем на 25%.

Для обеспечения своевременной и полной уплаты налоговых платежей государство осуществляет систематический финансовый контроль за деятельностью индивидуальных предпринимателей. Этот контроль проводят прежде всего налоговые органы и органы Министерства внутренних дел РФ. Основное внимание уделяется выявлению случаев незаконной и незарегистрированной индивидуальной предпринимательской деятельности, а также сокрытию зарегистрированными предпринимателями части доходов (путем искажения налоговой декларации, торговли без использования контрольно-кассовых аппаратов и т.д.). Главными мерами борьбы с финансовыми нарушениями индивидуальных предпринимателей являются штрафные санкции и прекращение их дальнейшей предпринимательской деятельности, а в особых случаях применяются меры уголовной ответственности.

1.9 Лекция № 9 (2 часа)

Тема: Финансы домохозяйств

1.9.1 Вопросы лекции:

1. Социально-экономическая сущность финансов домашних хозяйств в рыночной системе хозяйствования
2. Функции финансов домашних хозяйств
3. Финансовые решения домашних хозяйств

1.9.2 Краткое содержание вопросов:

- 1 Социально-экономическая сущность финансов домашних хозяйств в рыночной системе хозяйствования

В макроэкономическом анализе под домашним хозяйством понимают группу лиц, совместно принимающих экономические решения. В системе экономических отношений домашние хозяйства имеют исключительно важное значение, поскольку они являются собственниками факторов производства, находящихся в частной собственности. В экономической системе домашние хозяйства играют следующие роли: **(а)** выступают на рынке в качестве покупателей товаров и услуг, производимых фирмами; **(б)** предоставляют тем же самым фирмам факторы производства; **(в)** сберегают часть формируемого в экономике совокупного дохода, приобретая реальные и финансовые активы.

Экономические отношения разнообразны, они существуют на всех стадиях воспроизводственного процесса, на всех уровнях хозяйствования. При этом однородные экономические отношения, постоянно возникающие в какой-либо сфере социально-экономической деятельности образует содержание самостоятельной экономической категорий. Одной из таких категорий являются финансы домашнего хозяйства, выражающие реально существующие экономические отношения, носящие объективный характер и имеющие специфическое общественное назначение.

Известно, что финансовые отношения носят, как правило, денежный характер. Там, где не предусматривается движения денежных средств и (или) их эквивалентов, нет и финансовых отношений (в данном случае мы абстрагируемся от некоторых специфических операций, например операций, оформляемых договорами мены). Ведение домашнего хозяйства в условиях рыночной экономики невозможно без использования денег, значит, существует реальная база для возникновения финансовых отношений на уровне домашнего хозяйства. Однако известно, что не все денежные отношения можно считать финансовыми. К ним вряд ли можно отнести, например, отношения обмена ($T \rightarrow D \rightarrow T$), в которые постоянно вступает домашнее хозяйство. Поэтому представляется достаточно оправданной, хотя, и не бесспорной, позиция ряда экономистов, полагающих, что финансами можно считать лишь денежные отношения, возникающие по поводу формирования и распределения фондов денежных средств.

Домашнее хозяйство в условиях рыночной экономики не может находиться вне финансовых отношений, оно постоянно вступает в такие отношения, возникающие как внутри домашнего хозяйства, так и с внешними по отношению к домашнему хозяйству рыночными объектами.

К внутренним финансам домашнего хозяйства можно отнести отношения, возникающие между его участниками по поводу формирования семейных денежных фондов, имеющих различное целевое назначение: страхового резерва для поддержания уровня текущего потребления; денежного резерва для повышения уровня капитальных расходов; денежного фонда с целью его дальнейшего инвестирования и др.

Система внешних финансовых отношений домашнего хозяйства показана на рис.1. Как мы видим, домашнее хозяйство может вступать в финансовые отношения:

- с другими домашними хозяйствами по поводу формирования и использования совместных денежных фондов (к ним не относятся отношения взаимного обмена, в которых также могут участвовать домашние хозяйства);
- с предприятиями, работающими в различных сферах материального производства или производства услуг и выступающими в качестве работодателей по отношению к участникам домашнего хозяйства по поводу распределения части произведенного валового внутреннего продукта в его стоимостной форме;
- с коммерческими банками по поводу привлечения потребительских кредитов; их погашения; по поводу размещения временно свободных денежных средств на банковские счета;
- со страховыми организациями по поводу формирования и использования различного рода страховых фондов;
- с государством по поводу образования и использования бюджетных и внебюджетных фондов.

Перечисленные выше отношения составляют социально-экономическое содержание категории «финансы домашнего хозяйства». Следовательно, финансы домашнего хозяйства — это совокупность денежных отношений по поводу создания и использования фондов денежных средств, в которые вступают домашнее хозяйство и его отдельные участники в процессе своей социально-экономической деятельности.

Областью возникновения финансов домашнего хозяйства следует считать вторую стадию процесса воспроизводства, на которой происходит распределение стоимости произведенного общественного продукта. Члены домашнего хозяйства являются собственниками рабочей силы — одного из факторов процесса производства, а следовательно, имеют право на получение части стоимости созданного продукта. Отметим, что домашние хозяйства участвуют не только в первичном распределении национального дохода, но и в процессе его вторичного распределения, когда государство через систему прямых налогов, пенсионную систему, систему социальных трансфертов перераспределяет доходы между различными домашними хозяйствами (например, дотация на оплату услуг жилищно-коммунального хозяйства).

2 Функции финансов домашних хозяйств

Социально-экономическая сущность финансов домашних хозяйств проявляется через их функции. Важнейшей функцией финансов домашних хозяйств является **распределительная функция**. Финансы домашних хозяйств, как и общественные финансы, являются объективно обусловленным инструментом стоимостного распределения. Но если специфическое назначение общественных финансов состоит в том, чтобы распределять и перераспределять стоимость валового общественного продукта, выраженную в денежной форме, между различными хозяйствующими субъектами, то финансы домашних хозяйств обеспечивают дальнейшее распределение этой стоимости между всеми участниками домашнего хозяйства. Таким образом, они играют главенствующую роль на последней ступени распределительного процесса.

В число участников домашнего хозяйства входят несовершеннолетние дети, совершеннолетние, но не работающие по различным причинам члены семьи. Часть национального дохода, которая пришлась на долю отдельного домашнего хозяйства, в той или иной пропорции распределяется между всеми его участниками именно в рамках распределительной функции.

Выполняя распределительную функцию, финансы домашних хозяйств обеспечивают материальными ресурсами непрерывность процесса воспроизводства рабочей силы — как одного из производственных факторов. Именно через эту функцию финансов домашних хозяйств происходит обеспечение каждого человека ресурсами, необходимыми ему для поддержания жизни.

Объектом действия распределительной функции является располагаемый доход домашнего хозяйства — часть совокупного дохода, которая осталась в распоряжении домашнего хозяйства после выплаты налогов и других обязательных платежей. К субъектам распределения относятся все участники домашнего хозяйства.

Еще одной функцией финансов домашних хозяйств является **контрольная функция**. Домашнее хозяйство в условиях рыночной экономики является самостоятельным хозяйствующим субъектом, т.е. уровень жизни членов домашнего хозяйства полностью зависит от величины приходящегося на его долю дохода. На эту величину влияет целый ряд факторов. Под их воздействием она может изменяться как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения. Поэтому, имея целью поддержание обычного уровня потребления, домашнее хозяйство просто не может обойтись без контроля за распределением полученного дохода по различным фондам, а также за целевым использованием средств этих фондов.

Экономика домашнего хозяйства опирается на достаточно сложный комплекс отношений между его различными участниками. Эти отношения определены различиями в возрасте, чертах характера, привычках людей, различным уровнем их потребностей и доходов. Вместе с тем нормальное развитие домашнего хозяйства возможно лишь в том случае, если его участники находят взаимопонимание при принятии экономических решений. Согласование экономических интересов различных участников домашнего хозяйства обеспечивается их регулированием, под которым понимается возможное изменение части располагаемого дохода, приходящегося на одного члена домашнего хозяйства. Следовательно, финансы домашнего хозяйства выполняют еще одну важную функцию — **регулирующую**, которая поддерживает сбалансированное развитие домашнего хозяйства как единого целого. Достигается это путем перераспределения финансовых ресурсов. Важно подчеркнуть, что на уровне домашнего хозяйства регулирование его развития происходит в основном посредством саморегулирования. Свобода участников домашнего хозяйства в этом процессе не может быть ограничена государством.

Таким образом, финансы домашних хозяйств являются одним из элементов финансовой системы государства. Каждый из этих элементов определенным образом влияет на процесс общественного воспроизводства. В каждой области финансовой системы процесс образования и использования фондов денежных средств имеет свои, присущие только ему

характеристики. Роль, которую различные элементы финансовой системы играют в процессе ее формирования, определяет их особенности. Так, финансы предприятий являются основой финансовой системы, поскольку именно в предпринимательском секторе создается, валовой внутренний продукт, распределяемый в ходе дальнейших финансовых отношений. Централизованные элементы финансовой системы играют важную роль в перераспределении денежных средств между отдельными отраслями, экономическими регионами, различными социальными группами населения. Финансы домашних хозяйств имеют свои особенности, которые отличают их от других элементов финансовой системы.

Специфика финансов домашних хозяйств определена тем, что эта сфера финансовых отношений в наименьшей степени регламентирована государством. Действительно, процесс создания и расходования централизованных денежных фондов, таких, например, как государственный бюджет, находится под жестким государственным контролем. Процесс формирования денежных фондов предприятия также в определенной степени определяется государством (требования к минимальному размеру уставного капитала, система налогообложения, регламентация порядка расчёта амортизационных отчислений и некоторых других элементов себестоимости и др.). Домашнее хозяйство самостоятельно принимает решение о необходимости и способе формирования денежных фондов, их величине 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 величину дохода, которым реально располагает домашнее хозяйство. Реальные доходы домашнего хозяйства образуются в результате многократного распределения и перераспределения стоимости совокупного общественного 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, в результате уровень реальных доходов домашних хозяйств возрастает.

Важной функцией финансов домашних хозяйств в системе общественного воспроизводства выступает также **инвестиционная**. Она заключается в том, что домашние хозяйства являются одними из основных поставщиков финансовых ресурсов для экономики. Рост доходов домашних хозяйств является материальной основой для выполнения данной функции. Часто инвестиционную функцию домашних хозяйств связывают только с долей капитализируемых доходов т. е. используемых как сбережения (вложения средств в различные финансовые институты и в реальное производство). Но этот подход является односторонним. На самом деле и увеличение доли потребления является фактором, способствующим росту инвестиций экономике. На это обращал внимание еще Дж. Кейнс, который выработал концепцию эффективного спроса, складывающегося из потребительского и инвестиционного компонентов. Сокращение потребительских расходов, какими бы факторами оно ни вызывалось, естественным образом сдерживает и развитие производства. Так, в современной России из-за низкого уровня заработной платы предприятия не могут наращивать производство и товарооборот.

3. Финансовые решения домашних хозяйств

Как и любая организация, домашние хозяйства для обеспечения существования, а также повышения уровня благосостояния своих членов принимают многочисленные решения, относящиеся к различным сторонам жизнедеятельности. Однако имеются коренные отличия как в механизме принятия решений, так и в их целевой направленности. Они в значительной мере проистекают из того факта, что между членами домашних хозяйств существуют разнообразные связи, которые носят не столько экономический, сколько социальный характер. Конечно, и в организациях бизнеса существуют социальные

отношения, но они играют подчиненную к экономическим отношениям роль, поскольку основные их цели являются экономическими, будь то рост прибыли, благосостояния акционеров или иное. Более того, в организациях бизнеса неформальный характер отношений, выходящий за рамки экономических, как правило, является негативным фактором, снижающим эффективность их функционирования, и поэтому не поощряется. В домашних хозяйствах субординация рассматриваемых типов отношений прямо противоположная. 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 также играют подчиненную роль перед социальными и направлены на наиболее полную реализацию последних. Не случайно домашние хозяйства, особенно если это семья или другая группа людей, связанная родственными отношениями, активно изучаются в социологической науке.

Другое существенное отличие домашних хозяйств от организаций бизнеса заключается в механизме и степени формализации принятых решений. В организациях бизнеса вырабатывается целая система методов принятия решений, включая планирование, оперативное управление, контроль и другие стадии процесса управления, объединяемые понятием «менеджмент». Финансовые и инвестиционные решения представляют собой финансовый менеджмент. В организациях бизнеса существенным элементом является четкое определение оперативных и стратегических целей, их иерархии, способов достижения этих целей. Все это закрепляется во внутрифирменных регламентах. В домашних хозяйствах установление целей — также необходимый атрибут. Однако их достижение не связано с формализованными процедурами принятия решений. Последние принимаются часто по наитию, на основе жизненного опыта. принимаемых решений

Последние принимаются часто по наитию, 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 составляют баланса денежных доходов и расходов, что также является отражением неформального характера принимаемых решений.

Домашнее хозяйство должно принимать два основных типа экономических решений: **(1)** как формировать структуру своих будущих активов с учетом уже имеющихся у него, т. е. надо ли приобретать новую недвижимость (например, жилье, земельные участки), движимые средства (например, автомобили, обстановку в квартире и т. п.) или ценные бумаги и т. д.; одновременно определяется соотношение между вновь приобретаемыми активами; **(2)** каким образом формировать фонд рабочего времени (определение работающих членов домашнего хозяйства, места их работы и др.).

Оба типа решений влияют на будущие доходы домашнего хозяйства. Первый тип решений можно назвать инвестиционным, а доходы, получаемые от него, — также инвестиционными. Вместе с тем любые инвестиции требуют финансовых затрат в той или иной форме.

Финансовые решения домашних хозяйств принимаются прежде всего в отношении использования денежных фондов. С точки зрения материального состава финансы домашнего хозяйства — это совокупность созданных им целевых денежных фондов, другими словами — это общий объем финансовых ресурсов, которыми располагает домашнее хозяйство. В структуру финансовых ресурсов домашнего хозяйства входят:

- денежные средства, предназначенные для текущих расходов — расходы на приобретение продуктов питания, непродовольственных товаров, используемых в течение относительно непродолжительного периода времени (обувь, одежда и т. п.), плата за периодически потребляемые услуги и др.;

- денежные средства, предназначенные для капитальных расходов — приобретение непродовольственных товаров, используемых в течение достаточно длительных промежутков времени (мебель, жилье, транспортные средства и т. д.), оплата услуг,

достаточно редко потребляемых участниками домашнего хозяйства (образование, медицинская операция, туристическая путевка);

- денежные сбережения;
- денежные средства, вложенные в движимое и недвижимое имущество.

Как правило, домашнее хозяйство начинает свою хозяйственную деятельность не на пустом месте, т. е. первоначально обладает некоторым накопленным ранее богатством, которое главным образом переходит к нему по наследству, а иногда в результате дарения. Это богатство может быть представлено в различных формах, прежде всего в форме недвижимости, наличных денег, а также в некоторых случаях — ценных бумаг. Помимо первоначальных ресурсов их источниками являются: **(а)** располагаемый доход домашнего хозяйства; **(б)** потребительский кредит; **(в)** социальные трансферты; **(г)** прочие ресурсы (например, это могут быть выигрыши в лотерею, доходы от персональных займов другим физическим лицам и др.).

Решения относительно использования ресурсов связаны с осуществлением расходов домашними хозяйствами. Здесь же отметим, что все виды экономических решений домашнего хозяйства тесно взаимосвязаны между собой. Так, сбережения зависят от того, когда человек предполагает уйти на пенсию. Выбор портфеля активов, в свою очередь, зависит от того, как домашнее хозяйство определяет приоритеты в текущем потреблении и сбережении, а также от индивидуальных предпочтений. Одни домашние хозяйства могут предпочесть большую часть текущих доходов потреблять, другие, напротив, сберегать. Как и в организации бизнеса, структура портфеля активов во многом зависит от склонности к риску. Если члены домашнего хозяйства, как инвесторы, имеют высокую склонность к риску, то может быть принято решение о том, что значительную долю портфеля должны составлять ценные бумаги. Эта расположенность к риску различна в отдельных странах. Так, физические лица из США значительную часть своих доходов вкладывают в ценные бумаги, в то время как в Германии отношение к риску более консервативное.

Экономические и финансовые решения в домашнем хозяйстве зависят от многих факторов, среди которых основными являются: **(1)** текущие и перспективные цели; **(2)** отношения между членами домашнего хозяйства; **(3)** уровень доходов домашнего хозяйства **(4)** предпочтения и склонность к риску членов домашнего хозяйства; **(5)** внешняя среда, в которой действует домашнее хозяйство.

Внешняя среда оказывает очень большое влияние на решения в домашнем хозяйстве. Наиболее важными факторами внешней среды, для них являются 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.

Когда речь заходит о домашних хозяйствах как структурных элементах общественного воспроизводства, то возникает ряд вопросов, которые касаются как их внутренней организации (роли отдельных членов, видов их деятельности, управления ресурсами), так и отношений с окружающей средой: обществом в целом, его Виды деятельности домашнего хозяйства включают: **(а)** оплачиваемые работы в общественном и частном секторе экономики; **(б)** неоплачиваемые работы в рамках самого домашнего хозяйства; **(в)** работы, выполняемые членами других домашних хозяйств или для них (они могут как вознаграждаться, так и осуществляться, безвозмездно),

В любом случае особенностью домашнего хозяйства в отличие от организаций бизнеса является значительная доля неоплачиваемых работ, осуществление которых необходимо для поддержания жизнедеятельности его членов (ведение домашнего хозяйства, воспитание детей и т. п.). Соотношение оплачиваемых и неоплачиваемых работ меняется исторически в пользу первых в силу рационализации и механизации домашнего труда и зависит также от социального состава домашнего хозяйства. Так, в семьях с большим количеством детей доля неоплачиваемых работ, как правило, выше. Чем выше доля неоплачиваемых работ в домашнем хозяйстве, тем выше должен быть и уровень доходов для

поддержания нормальной жизнедеятельности. Уровень и доля неоплачиваемых работ в домашних хозяйствах являются одними из важнейших показателей экономического развития общества.

Организации бизнеса, в которых работают члены домашнего хозяйства, в редких случаях принимают во внимание специфику последних, т. е. не учитывают потребности работников в обеспечении незанятых членов семей. В принципе они и не обязаны это делать. В то же время только государство может и должно через систему социальной помощи смягчать неравномерность в распределении доходов между домашними хозяйствами с различным составом членов и уровнем доходов.

1.10 Лекция № 10 (2 часа)

Тема: Основы функционирования государственных и муниципальных финансов

1.10.1 Вопросы лекции:

1. Экономическое содержание и значение государственных и муниципальных финансов
2. Организация государственных финансов на федеральном и региональном уровнях в РФ
3. Организация муниципальных финансов
4. Финансовые ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления, их состав, структура и направления использования

1.10.2 Краткое содержание вопросов:

1. Экономическое содержание и значение государственных и муниципальных финансов

Особое положение в финансовой системе принадлежит государственным и муниципальным (местным) финансам, что обусловлено их специфическим назначением — обеспечить органы государственной власти и местного самоуправления денежными средствами, необходимыми для выполнения возложенных на них функций.

Государственные и муниципальные финансы — это денежные отношения, возникающие в распределительном процессе в связи с формированием денежных средств у органов государственной власти и местного самоуправления и их использованием на удовлетворение социальных потребностей граждан, регулирование экономики, финансирование национальной обороны и правоохранительной деятельности, управления и других расходов государства и муниципальных образований¹⁰.

С помощью государственных и муниципальных финансов органы государственной власти и местного самоуправления осуществляют регулирование социальных процессов, оказывают влияние на развитие приоритетных отраслей экономики, сглаживают различия в уровне социально-экономического развития отдельных территорий страны и др.

На организацию государственных и муниципальных финансов оказывает влияние ряд факторов.

Во-первых, *форма государственного устройства*. Для унитарных государств в целом характерна более высокая степень концентрации финансовых ресурсов в распоряжении центральных органов государственной власти по сравнению с федеративными государствами. Основу финансовых ресурсов органов власти административно-территориальных единиц унитарных государств составляют отчисления от регулирующих доходов и средства финансовой помощи центральных органов государственной власти. В условиях федеративной формы государственного устройства, построенной на принципе разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти федерации и субъектов федерации, собственные доходы становятся преобладающими в структуре финансовых ресурсов субъектов

федерации. При этом масштабность межбюджетного перераспределения средств сокращается.

Во-вторых, *особенности административно-территориального устройства государства*, что проявляется в функционировании одних субъектов федерации в составе других субъектов федерации либо в формировании муниципальных образований различного территориального уровня.

Согласно Конституции РФ равноправными субъектами РФ являются края (области) и входящие в их состав автономные округа. Соответственно формирование финансовых ресурсов таких краев (областей) и автономных округов осуществляется в условиях разграничения полномочий не только с федеральным центром, но и между самими субъектами РФ. При этом перечень доходов и пропорции их зачисления в бюджеты указанных субъектов РФ могут регулироваться федеральными законами и договорами (соглашениями) между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти края или области.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», введенный в действие с 1 января 2006 г., сохраняет право на осуществление местного самоуправления одновременно на территории двух муниципальных образований — муниципальных районов и находящихся на их территории поселений. Полномочия органов местного самоуправления по мобилизации и использованию собственных финансовых ресурсов реализуются в условиях межмуниципального разграничения вопросов местного значения и источников их финансового обеспечения. Федеральное законодательство фиксирует состав и уровень доходов, закрепляемых за бюджетами каждого из видов муниципальных образований.

В-третьих, *особый статус отдельных территориальных образований*. Придание территориальному образованию особого статуса является эффективным механизмом учета геополитических, этнографических, демографических и иных характеристик такого образования, выработанным международной практикой.

Так, некоторые унитарные государства (Италия, Испания и др.) включают в свой состав автономии, органы власти которых имеют более широкие полномочия по сравнению с органами власти других административно-территориальных единиц этих государств. Для реализации таких полномочий автономии наделяются дополнительными финансовыми ресурсами и соответственно обладают большей финансовой независимостью. Международная практика позволяет также привести примеры федеративных государств, включающих наряду с субъектами федерации территориальные образования иного статуса (в США — федеральный округ, ассоциированная территория, в Индии — союзные территории и др.). Разно порядковый статус территориальных образований, входящих в состав федерации, определяет различный объем полномочий их органов власти по формированию и использованию финансовых ресурсов.

Принцип равноправия субъектов РФ, закрепленный в ст. 5 Конституции РФ, не предусматривает различий в объеме и составе полномочий, возлагаемых на органы государственной власти республик, краев, областей, автономных округов, автономной области, городов федерального значения. В соответствии с федеральным законодательством для всех субъектов РФ устанавливаются единые нормативы отчислений от федеральных налогов и сборов в их бюджеты и единая методика расчета финансовой помощи.

В свою очередь, для муниципальных образований законодательство РФ предусматривает возможность установления особого режима функционирования. Наделение муниципального образования особым статусом обусловлено: концентрацией в границах муниципального образования объектов государственной безопасности, для которых установлен особый режим функционирования и охраны государственной тайны (статус закрытого административно-территориального образования — далее по тексту ЗАТО); специализацией градообразующих организаций муниципального образования на научной, научно-технической и инновационной деятельности в рамках научно-производственного комплекса (статус наук ограда). Особый

статус предусматривает большой объем полномочий органов местного самоуправления и соответственно дополнительные источники их финансового обеспечения. В частности, обязательства, возлагаемые на органы местного самоуправления ЗАТО в связи со специальными условиями проживания граждан (например, переселение на новое место жительства граждан, утративших служебную связь с отдельными организациями ЗАТО; организация пропускного режима на территорию ЗАТО и др.), предполагают расширение полномочий органов местного самоуправления по мобилизации финансовых ресурсов. Федеральным законодательством это достигается путем увеличения доли налоговых доходов, зачисляемых в бюджеты ЗАТО, установления права органов местного самоуправления ЗАТО на обеспечение сбалансированности своих бюджетов за счет финансовой помощи федеральных органов государственной власти.

2 Организация государственных финансов на федеральном и региональном уровнях в РФ

В соответствии со ст. 5 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, что обусловлено федеративной формой государственного устройства. Исходя из этого в Российской Федерации в составе государственных финансов можно выделить *государственные финансы на федеральном уровне* и *государственные финансы на уровне субъектов РФ (региональном уровне)*. Государственные финансы на федеральном уровне призваны обеспечить реализацию функций, возложенных на органы государственной власти РФ, государственные финансы на региональном уровне создают условия для реализации функций, закрепленных за органами государственной власти субъектов РФ.

Государственные финансы на федеральном уровне состоят из федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов РФ. Согласно ст. 144 Бюджетного кодекса РФ статус государственных внебюджетных фондов РФ имеют только следующие социальные внебюджетные фонды: Пенсионный фонд Российской Федерации; Фонд социального страхования Российской Федерации; Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Государственные финансы на региональном уровне включают бюджеты субъектов РФ (региональные бюджеты) и территориальные государственные внебюджетные фонды. Бюджеты субъектов РФ представлены разными видами бюджетов; республиканскими бюджетами республик, краевыми бюджетами краев, областными бюджетами областей, окружными бюджетами автономных округов, областным бюджетом автономной области, городскими бюджетами городов федерального значения. К территориальным государственным внебюджетным фондам согласно действующему законодательству относятся территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Таким образом, состав государственных финансов в России можно представить в следующем виде (рис. 1):

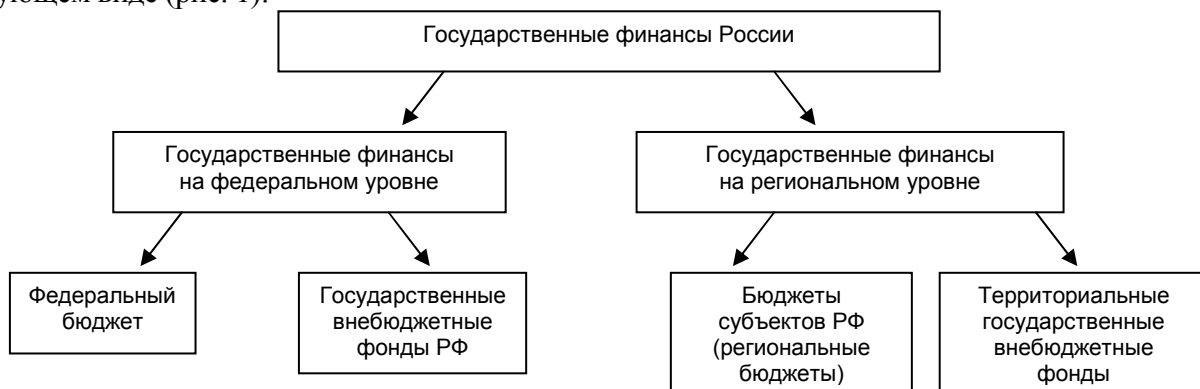


Рис. 1. Состав государственных финансов в Российской Федерации

Федеральный бюджет является основной финансовой базой деятельности органов государственной власти РФ. В нем концентрируется основной объем финансовых ресурсов, формируемых в распоряжении этих органов.

Федеральный бюджет — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения Российской Федерации.

Формирование федерального бюджета осуществляется посредством мобилизации налоговых доходов, неналоговых, доходов, безвозмездных перечислений и других доходов.

К *налоговым доходам* федерального бюджета относятся: федеральные налоги и сборы, зачисляемые в федеральный бюджет в соответствии с федеральным законодательством; региональные налоги и сборы, зачисляемые в федеральный бюджет в соответствии с федеральным законодательством; пени и штрафы, взыскиваемые за нарушение налогового законодательства по отдельным видам налогов и сборов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет.

Неналоговыми доходами федерального бюджета являются: доходы от использования имущества, находящегося в федеральной собственности, или от деятельности организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти; доходы от продажи нематериальных активов, зачисляемые в федеральный бюджет; административные платежи и сборы; штрафные санкции и средства, полученные в возмещение ущерба, причиненного Российской Федерации; доходы от внешнеэкономической деятельности; прочие неналоговые доходы.

В федеральный бюджет могут зачисляться *безвозмездные перечисления* из государственных внебюджетных фондов РФ, от различных организаций (резидентов и нерезидентов), из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ, прочие безвозмездные перечисления.

К *другим доходам* федерального бюджета относятся: доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой бюджетными учреждениями федерального подчинения; иные доходы, предусмотренные законодательством РФ.

Помимо различных видов доходов в федеральный бюджет зачисляются *поступления из источников финансирования дефицита бюджета*, которые согласно ст. 94 Бюджетного кодекса РФ подразделяются на поступления из внутренних источников и поступления из внешних источников финансирования дефицита федерального бюджета. К *поступлениям из внутренних источников финансирования дефицита федерального бюджета* относятся: денежные средства, привлеченные в форме займов, осуществляемых в валюте РФ путем размещения государственных ценных бумаг РФ, и кредитов кредитных организаций в валюте РФ; поступления от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности; бюджетные ссуды и бюджетные кредиты, полученные из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ; поступления от реализации государственных запасов; поступления за счет изменения остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета; поступления из прочих внутренних источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Поступлениями из внешних источников финансирования дефицита федерального бюджета являются: денежные средства, привлеченные в форме займов, осуществляемых в иностранной валюте путем размещения государственных ценных бумаг РФ, и кредитов правительств иностранных государств, иностранных банков и фирм, Международных финансовых организаций в иностранной валюте; поступления из прочих внешних источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Поступившие в федеральный бюджет средства направляются на осуществление *расходов* по реализации полномочий органов государственной власти РФ по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

За счет средств федерального бюджета обеспечиваются: финансирование деятельности Президента РФ, федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти; финансирование национальной обороны и государственной безопасности Российской

Федерации; государственная поддержка субъектов хозяйствования, осуществляющих деятельность в приоритетных для Российской Федерации отраслях экономики (капиталоемких, инновационных, стратегических); финансирование деятельности государственных учреждений, производящих на нерыночной основе социальные услуги общественного потребления; финансирование международной деятельности в общефедеральных интересах; ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба; финансовая поддержка субъектов РФ и муниципальных образований особого статуса; финансирование выборов и референдумов Российской Федерации; обслуживание государственного долга Российской Федерации; финансирование иных расходов по реализации полномочий органов государственной власти РФ. Наряду с федеральным бюджетом значительный объем финансовых ресурсов, формируемых в распоряжении органов государственной власти РФ, сосредоточен в государственных внебюджетных фондах РФ (Пенсионном фонде РФ, Фонде социального страхования РФ, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования).

Государственный внебюджетный фонд РФ — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 13 БК РФ).

Доходы государственных социальных внебюджетных фондов РФ формируются за счет: обязательных страховых взносов, установленных законодательством Российской Федерации; средств федерального бюджета; добровольных взносов физических и юридических лиц; доходов от размещения временно свободных средств фондов; других доходов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Использование средств государственных внебюджетных фондов РФ осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством Российской Федерации. Согласно Бюджетному кодексу РФ за счет средств государственных социальных внебюджетных фондов РФ финансируются *расходы*, связанные с реализацией конституционных прав граждан на: социальное обеспечение по возрасту; социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о социальном обеспечении; охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи (ст. 143 БК РФ).

Основной объем финансовых ресурсов органов государственной власти субъектов РФ концентрируется в региональных бюджетах.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации (ст. 15 БК РФ).

Доходы бюджетов субъектов РФ формируются за счет *налоговых доходов, неналоговых доходов, безвозмездных перечислений и других доходов*.

Налоговыми доходами бюджетов субъектов РФ являются: федеральные налоги и сборы, зачисляемые в региональный бюджет в соответствии с федеральным законодательством; региональные налоги и сборы, зачисляемые в региональный бюджет в соответствии с федеральным и региональным законодательством; местные налоги и сборы, зачисляемые в региональный бюджет в соответствии с федеральным законодательством; пени и штрафы, взыскиваемые за нарушение налогового законодательства по отдельным видам налогов и сборов, подлежащих зачислению в региональный бюджет.

В состав *неналоговых доходов* бюджетов субъектов РФ включаются: доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, или от деятельности организаций, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ; доходы от продажи нематериальных активов, зачисляемые в региональный бюджет; административные платежи и сборы; штрафные санкции и средства, полученные в возмещение ущерба, причиненного субъекту РФ; прочие неналоговые доходы.

В бюджеты субъектов РФ могут зачисляться *безвозмездные перечисления* из территориальных государственных внебюджетных фондов, от различных организаций

(резидентов и нерезидентов), из федерального бюджета в порядке финансовой помощи, прочие безвозмездные перечисления.

К *другим доходам* бюджетов субъектов РФ относятся: доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой бюджетными учреждениями регионального подчинения; иные доходы, предусмотренные законодательством РФ.

Помимо доходов в бюджеты субъектов РФ зачисляются согласно ст. 95 Бюджетного кодекса РФ *поступления из внутренних источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ*, к которым относятся: денежные средства, привлеченные в форме займов, осуществляемых путем размещения государственных ценных бумаг субъекта РФ, и кредитов кредитных организаций в валюте РФ; поступления от продажи имущества, находящегося в собственности субъекта РФ; бюджетные ссуды и бюджетные кредиты, полученные из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ и территориальных государственных внебюджетных фондов; поступления за счет изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ; поступления из прочих внутренних источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ.

Средства, зачисленные в бюджеты субъектов РФ, направляются на осуществление *расходов* по реализации полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

За счет средств бюджетов субъектов РФ обеспечиваются: финансирование деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти субъектов РФ; государственная поддержка приоритетных для региона отраслей экономики (преимущественно сельское хозяйство, пищевая и легкая промышленность); государственная поддержка пригородного (железнодорожного, автомобильного, речного) транспорта; реализация конституционного права граждан на обязательное общее образование, социальную защиту, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи в учреждениях, находящихся в государственной собственности субъектов РФ или в ведении органов государственной власти субъектов РФ; содержание исторических памятников и объектов культурного наследия, находящихся в государственной собственности субъектов РФ; финансовая поддержка муниципальных образований на территории данного субъекта РФ; финансирование выборов и референдумов субъектов РФ; обслуживание государственного долга субъектов РФ; финансирование иных расходов по реализации полномочий органов государственной власти субъектов РФ. Помимо бюджетов субъектов РФ финансовые ресурсы, формируемые в распоряжении органов государственной власти субъектов РФ, сосредоточены в территориальных государственных внебюджетных фондах. Как уже отмечалось, к ним относятся территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Территориальный государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне бюджетов субъектов Российской Федерации и предназначенный для реализации отдельных конституционных прав граждан (в частности, на охрану здоровья и медицинскую помощь) (ст. 13 БК РФ).

Доходы территориальных фондов обязательного медицинского страхования формируются за счет: поступлений из федерального фонда обязательного медицинского страхования, поступлений из территориальных бюджетов в виде страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, поступлений из государственных внебюджетных фондов РФ, доходов от размещения временно свободных денежных средств фондов и др.

Основной объем *расходов* указанных фондов направляется на реализацию территориальных программ обязательного медицинского страхования субъектов РФ. Кроме того, за счет средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования финансируются отдельные мероприятия в области здравоохранения (например, в рамках различных целевых программ), а также деятельность фондов.

Следует отметить, что между бюджетами и внебюджетными фондами на федеральном и региональном уровне существуют определенные взаимосвязи, среди которых можно выделить следующие:

- Между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ.
- Например, из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ перечисляются средства в порядке финансовой помощи (дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ; дотации на частичное возмещение расходов по предоставлению населению субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг; субсидии на реформирование и оздоровление региональных финансов, развитие социальной инфраструктуры, повышение эффективности бюджетных расходов, поддержку экономических реформ и др.); из бюджетов субъектов РФ в федеральный бюджет перечисляются средства в погашение ранее предоставленных бюджетных кредитов на покрытие внутригодовых кассовых разрывов; между федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами РФ. Так, из федерального бюджета в Пенсионный фонд РФ перечисляются средства на пенсионное обеспечение, в Фонд социального страхования РФ направляются субвенции на выплату компенсаций и пособий гражданам, пострадавшим вследствие радиации и др. При этом в федеральный бюджет могут поступать безвозмездные перечисления из государственных внебюджетных фондов РФ. Кроме того, временно свободные денежные средства Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования могут инвестироваться в ликвидные государственные ценные бумаги РФ, средства от размещения которых поступают в федеральный бюджет;

- Между бюджетами субъектов РФ и территориальными государственными внебюджетными фондами. Из бюджетов субъектов РФ в территориальные фонды обязательного медицинского страхования перечисляются средства в виде страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения. Территориальные фонды обязательного медицинского страхования могут вкладывать временно свободные денежные средства в ликвидные государственные ценные бумаги субъектов РФ, средства от размещения которых поступают в бюджеты субъектов РФ;

- Между государственными внебюджетными фондами РФ и территориальными государственными внебюджетными фондами. Например, из Федерального фонда обязательного медицинского страхования в территориальные фонды обязательного медицинского страхования перечисляются средства на выравнивание финансовых условий их деятельности в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования; из Пенсионного фонда РФ в территориальные фонды обязательного медицинского страхования поступают средства на обязательное медицинское страхование неработающих пенсионеров.

3. Организации муниципальных финансов

Основная задача организации муниципальных финансов — обеспечение органов местного самоуправления финансовыми ресурсами в объеме, достаточном для самостоятельного решения вопросов местного значения. 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 средства органов местного самоуправления должны быть соразмерны их полномочиям. Формирование стабильной финансовой базы органов местного самоуправления является важнейшим направлением проводимой в Российской Федерации реформы местного самоуправления.

Принадлежность финансовых ресурсов органам местного самоуправления, реализующим правомочия муниципального собственника, — один из содержательных признаков муниципальных финансов. Мировая практика административно-территориального устройства богата примерами, когда далеко не в каждом местном сообществе создаются представительные органы местного самоуправления. Опыт муниципального строительства в Российской Федерации свидетельствует: на территориях административно-территориальных единиц местного уровня (в частности, отдельных районов) функционируют территориальные

органы государственной власти, которые не признаются субъектами бюджетных правоотношений и соответственно не обладают бюджетными полномочиями и не формируют собственные бюджетные ресурсы. Реализация возложенных на них функций осуществляется за счет государственных финансовых ресурсов субъектов РФ. За счет финансовых ресурсов органов местного самоуправления по смете доходов и расходов обеспечивается деятельность органов управления отдельными населенными пунктами, не являющимися муниципальными образованиями и входящими в состав муниципального образования. Таким образом, организация муниципальных финансов «привязана» к муниципальным образованиям, в границах которых осуществляется местное самоуправление. Зарубежный опыт свидетельствует о многообразии подходов к определению территориальной организации местного самоуправления, когда правами местного самоуправления наделяются различные территориальные образования (города, поселки, сельские населенные пункты, общины и т. п.; районы, округа, кантоны и др.). В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальными образованиями признаются поселения, городские округа, муниципальные районы и внутригородские территории городов федерального значения. При этом 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.

Многообразие видов муниципальных образований, предусмотренных федеральным законодательством, позволяет выделять *финансы поселений, городских округов, муниципальных районов и внутригородских территорий городов федерального значения*. Финансы поселений призваны обеспечить реализацию полномочий органов местного самоуправления поселений по решению вопросов местного значения, закрепляемых федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ за поселениями. 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 РФ и субъектов РФ.

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.

Статья 12 Конституции РФ гарантирует, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Это предусматривает, что органы местного самоуправления приобретают право на формирование собственных финансовых ресурсов и самостоятельный выбор направлений и форм использования денежных средств. 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 полномочий¹¹.

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.

Следуя Конституции РФ, неотъемлемым признаком местного самоуправления является самостоятельное формирование местных бюджетов.

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления (ст. 14 БК РФ)

Местные бюджеты - центральное звено местных финансов, в котором мобилизуется основная часть финансовых ресурсов муниципальных образований и за счет средств которого финансируются основные потребности местного сообщества.

Средства местных бюджетов находятся в собственности муниципального образования, что закреплено ст. 49 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Формирование местных бюджетов осуществляется посредством мобилизации *налоговых доходов, неналоговых доходов, безвозмездных перечислений, других доходов* местных бюджетов.

Налоговые доходы местных бюджетов образуют: федеральные налоги и сборы, зачисляемые в местный бюджет в соответствии с федеральным и региональным законодательством, а также решениями органов местного самоуправления; региональные налоги и сборы, зачисляемые в местный бюджет в соответствии с региональным законодательством и решениями органов местного самоуправления; местные налоги и сборы, зачисляемые в местный бюджет в соответствии с федеральным законодательством и решениями органов местного самоуправления; денежные взыскания в виде санкций, применяемых по отдельным видам налогов и сборов, подлежащие зачислению в местный бюджет; средства самообложения граждан.

В качестве *неналоговых доходов* в местные бюджеты зачисляются: доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности или от деятельности муниципальных организаций (дивиденды по акциям, находящимся в муниципальной собственности; доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности и др.); доходы от предоставления бюджетных ссуд и бюджетных кредитов; доходы от оказания услуг или компенсации затрат муниципального образования; платежи от муниципальных организаций; средства от реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход муниципального образования; административные платежи и сборы; штрафные санкции и возмещение ущерба муниципальным образованиям.

Безвозмездные перечисления в местные бюджеты осуществляются в виде финансовой помощи федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ; финансовой помощи бюджетов других муниципальных образований; прочих безвозмездных перечислений.

К *другим доходам* местных бюджетов относятся: доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления, иные доходы, предусмотренные законодательством РФ.

Согласно Бюджетному кодексу РФ утвержденный объем доходов бюджета муниципального образования без учета финансовой помощи бюджетов других уровней бюджетной системы РФ не может быть ниже утвержденного объема текущих расходов бюджета, и должен не менее чем в 10 раз превышать уровень дефицита местного бюджета (ст. 92 БК РФ).

Сбалансированность бюджетов муниципальных образований обеспечивается органами местного самоуправления за счет следующих видов *поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов*: поступлений от размещения муниципальных ценных бумаг; кредитов кредитных организаций; бюджетных кредитов, получаемых из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ; поступлений от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности, включая поступления от продажи акций, находящихся в собственности муниципального образования; поступлений от продажи земельных участков, зачисляемых в местный бюджет. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ на финансирование дефицита местного бюджета могут быть направлены остатки средств местных бюджетов (ст. 96 БК РФ).

Источники финансирования дефицита местного бюджета утверждаются представительными органами местного самоуправления в решении о бюджете на предстоящий финансовый год.

Согласно основному назначению муниципальных финансов — финансовому обеспечению полномочий органов местного самоуправления, средства местных бюджетов направляются на осуществление *расходов*: по решению вопросов местного значения, находящихся в компетенции органов местного самоуправления данного муниципального образования; по реализации делегированных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий; по осуществлению полномочий, делегированных другими органами местного самоуправления.

Первая группа расходов — по удовлетворению основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципального образования, включает расходы по:

- реализации конституционных прав граждан на обязательное общее образование, социальную защиту, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи в учреждениях, находящихся в муниципальной собственности либо в ведении органов местного самоуправления;
- обеспечению условий жизнедеятельности муниципального образования в целом (на охрану общественного порядка, благоустройство и озеленение территорий, вывоз и переработку бытовых отходов и мусора и т.п.);
- осуществлению местного самоуправления (на проведение муниципальных выборов и местных референдумов, на содержание органов местного самоуправления);
- обслуживанию муниципального долга. Финансирование расходов данной группы осуществляется исключительно за счет средств местных бюджетов.

Вторая группа включает расходы по финансовому обеспечению полномочий, составляющих компетенцию органов государственной власти РФ и субъектов РФ и переданных ими органам местного самоуправления одновременно, на определенный срок либо бессрочно. Традиционно делегирование органам местного самоуправления государственных полномочий рассматривается как инструмент децентрализации государственной власти, способствующий повышению эффективности государственного управления на местном уровне исходя из интересов населения и с учетом местных традиций.

Финансовое обеспечение органами местного самоуправления делегируемых им отдельных государственных полномочий предполагает соблюдение условий:

- объем расходов местных бюджетов на осуществление делегируемых полномочий не может превышать величину средств, полученных от органов государственной власти в счет обеспечения таких полномочий;
- условия и порядок дополнительного использования собственных доходов местных бюджетов для финансирования делегируемых государственных полномочий подлежит регламентации в уставе муниципального образования;
- порядок расходования органами местного самоуправления средств на осуществление делегируемых государственных полномочий устанавливается соответственно федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ.

Выделение *третьей группы расходов* обусловлено правом органов местного самоуправления муниципальных районов на делегирование части своих полномочий органам местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав данного муниципального района, и напротив — передачей органами местного самоуправления конкретных поселений части своих полномочий в пользу муниципальных районов.

Финансовое обеспечение органами местного самоуправления делегируемых им полномочий по решению вопросов местного значения, находящихся в ведении других муниципальных образований, осуществляется исключительно на основе соглашения органов местного самоуправления и в пределах средств, полученных в порядке компенсации дополнительных расходов.

Органы местного самоуправления могут инвестировать средства местных бюджетов в уставный капитал организаций, передавать бюджетные средства в управление, предоставлять

бюджетные ссуды на покрытие кассовых разрывов других бюджетов. Между тем размещение бюджетных средств на банковских депозитах Бюджетным кодексом РФ не допускается (ст. 237 БК РФ).

Наряду с местным бюджетом экономическую основу местного самоуправления могут составлять муниципальные внебюджетные фонды, являющиеся самостоятельным звеном муниципальных финансов. (согласно законодательства государства)

Муниципальные внебюджетные фонды — фонды денежных средств, образуемые вне бюджетов муниципальных образований и предназначенные для реализации отдельных потребностей местного сообщества (обеспечение природоохранных мероприятий, охраны памятников истории и культуры и др.).

Функционирование муниципальных внебюджетных фондов основано на целевой направленности в формировании финансовых ресурсов, когда мобилизация денежных средств осуществляется с учетом заранее обозначенных и конкретизированных направлений их использования.

Право органов местного самоуправления на образование муниципальных внебюджетных фондов впервые было сформулировано в Законе РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР». Активное формирование органами местного самоуправления муниципальных внебюджетных фондов было продиктовано стремлением обеспечить концентрацию финансовых средств на приоритетных для муниципального образования задачах или особо значимых программах; использовать целевую направленность отдельных видов доходов (например, платежей за пользование природными ресурсами); гарантировать исполнение определенных расходных обязательств независимо от результатов исполнения местных бюджетов; повысить оперативность управления финансовыми ресурсами. Между тем внебюджетные фонды не позволили органам местного самоуправления добиться эффективного и рационального использования средств, что было обусловлено рядом факторов:

- ограниченностью финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов местного самоуправления;
- многоканальностью финансирования одних и тех же расходов;
- несоразмерностью закрепляемых источников доходов с объемом средств, требуемых для реализации программ;
- отказом от использования свободных остатков средств муниципальных внебюджетных фондов на финансирование дефицита местных бюджетов;
- несовершенством организации учета и контроля за формированием и использованием средств данных фондов.

Отвлечение доходов в муниципальные внебюджетные фонды явилось скрытой формой завышения потребности муниципального образования в финансовой помощи из бюджетов субъектов РФ. В общем итоге процесс консолидации бюджетов и государственных внебюджетных фондов, начатый на федеральном уровне в 1994 г., нашел свое постепенное проявление в виде упразднения одних муниципальных внебюджетных фондов и консолидации в местных бюджетах на условиях целевых бюджетных фондов других.

Принятый в 2003 г. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не дает права на формирование муниципальных внебюджетных фондов. Бюджетный кодекс РФ указаний на возможность создания муниципальных внебюджетных фондов также не содержит.

Финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет средств местных бюджетов

4 Финансовые ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления, их состав, структура и направления использования

Формирование и использование финансовых ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется в форме различных фондов денежных средств: бюджетов разных уровней бюджетной системы страны и внебюджетных фондов.

Бюджеты формируются органами государственной власти разного уровня и органами местного самоуправления для финансового обеспечения всех возложенных на них задач и функций. С помощью средств бюджетов осуществляется регулирование экономических и социальных процессов, развитие научно-технического прогресса, формирование инвестиционного потенциала и др. Таким образом, бюджет выступает формой образования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления, направляемых ими на удовлетворение разнообразных потребностей общества.

Формирование внебюджетных фондов связано с появлением потребности у органов государственной власти и местного самоуправления в значительных объемах финансовых ресурсов для проведения ряда важных социально-экономических мероприятий. Внебюджетные фонды позволяют осуществить финансирование таких мероприятий за счет специальных источников, используемых, по целевому назначению. За счет средств внебюджетных фондов обеспечиваются социальные выплаты (пенсии, пособия и др.), финансируются различные природоохранные мероприятия, реализуются научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки и т. п. Таким образом, внебюджетные фонды выступают формой образования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления, предусматривающей целевое направление средств на финансирование отдельных социальных, экономических, экологических потребностей общества.

Образуемые в форме бюджетов и внебюджетных фондов финансовые ресурсы органов государственной власти и местного самоуправления — это доходы, поступления и денежные накопления, находящиеся в государственной и муниципальной собственности и предназначенные для решения органами государственной власти и местного самоуправления вопросов, отнесенных к их компетенции.

Формирование основного объема финансовых ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется посредством мобилизации государственных и муниципальных доходов.

Государственные доходы представляют собой денежные средства, зачисляемые в соответствии с действующим законодательством в бюджеты органов государственной власти разных уровней, а также в государственные внебюджетные фонды.

При этом денежные средства, зачисляемые в бюджеты органов государственной власти соответствующих уровней, представляют собой доходы бюджетов; денежные средства, поступающие в государственные внебюджетные фонды, являются доходами этих фондов. Таким образом, государственные доходы состоят из доходов бюджетов органов государственной власти разных уровней и доходов государственных внебюджетных фондов, причем доходы бюджетов занимают основное место в составе государственных доходов.

Муниципальные доходы — денежные средства, зачисляемые в соответствии с законодательством органов государственной власти и решениями органов местного самоуправления в бюджеты муниципальных образований.

Мобилизация доходов в бюджеты и государственные внебюджетные фонды осуществляется в форме налоговых и неналоговых доходов, а также безвозмездных перечислений. В условиях рыночной экономики с помощью налогов обеспечивается мобилизация преобладающей части государственных и муниципальных финансовых ресурсов.

Финансирование расходов бюджетов в части превышения их объема над величиной доходов осуществляется за счет *поступлений из источников финансирования дефицита бюджетов*. Финансирование дефицита бюджетов органов государственной власти обеспечивается посредством привлечения денежных средств в формах займов, осуществляемых путем размещения государственных ценных бумаг, и кредитов, полученных от кредитных организаций; получения бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из бюджетов других уровней; поступления средств от продажи имущества, находящегося в государственной собственности, и др. При этом органы государственной власти РФ имеют

право на привлечение как внутренних, так и внешних источников финансирования дефицита бюджета, а органы государственной власти субъектов РФ — только внутренних источников (ст. 94, 95 БК РФ). В соответствии с действующим законодательством РФ финансирование дефицита бюджетов государственных внебюджетных фондов обеспечивается только за счет изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджетов соответствующих внебюджетных фондов.

С целью сбалансированности местных бюджетов органы местного самоуправления осуществляют привлечение средств на внутреннем финансовом рынке (в формах размещения муниципальных ценных бумаг, бюджетных ссуд и бюджетных кредитов из бюджетов других уровней, кредитов кредитных организаций) и возмездное отчуждение муниципального имущества (путем его продажи). Право органов местного самоуправления на внешние заимствования Бюджетным кодексом РФ не предусматривается (ст. 96 БК РФ).

Денежные накопления органов государственной власти и местного самоуправления образуются за счет доходов и поступлений текущего финансового года, не использованных в ходе исполнения соответствующего бюджета или государственного внебюджетного фонда и предназначенных для финансирования расходов в последующие периоды. Денежные накопления органов государственной власти и местного самоуправления проявляются в форме остатков средств на счетах бюджетов или государственных внебюджетных фондов на начало финансового года, учитываемых после завершения операций по принятым денежным обязательствам прошедшего года. Остатки средств изъятию не подлежат и могут использоваться органами государственной власти и местного самоуправления на покрытие внутригодовых кассовых разрывов в течение последующего года, направляться на финансирование дефицита бюджета или государственного внебюджетного фонда в очередном финансовом году, размещаться в долговые обязательства.

Источниками формирования государственных финансовых ресурсов являются валовой внутренний продукт, поступления от внешнеэкономической деятельности, часть национального богатства (например, поступления от продажи земли, доходы от продажи нематериальных активов, доходы от реализации конфискованного или бесхозного имущества и т. п.). В случае наступления чрезвычайных обстоятельств (стихийных бедствий, вооруженных конфликтов и военных действий и т. п.), в период экономической нестабильности часть национального богатства может выступать в качестве источника государственных финансовых ресурсов при продаже золотого запаса, валютных резервов и др. В свою очередь, *источниками финансовых ресурсов органов местного самоуправления* являются валовой региональный продукт, а также часть национального богатства, находящегося или обращенного в муниципальную собственность.

Использование финансовых ресурсов органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется в виде государственных и муниципальных расходов.

Государственные расходы — это денежные средства, направляемые органами государственной власти из бюджетов соответствующих уровней и государственных внебюджетных фондов на финансовое обеспечение возложенных на них задач и функций.

Денежные средства, направляемые из бюджетов органов государственной власти соответствующих уровней, представляют собой расходы бюджетов; денежные средства, перечисляемые из государственных внебюджетных фондов, являются расходами этих фондов. Таким образом, государственные расходы состоят из расходов бюджетов органов государственной власти разных уровней и расходов государственных внебюджетных фондов, при этом основной объем государственных расходов осуществляется за счет средств бюджетов разных уровней.

Муниципальные расходы ~ это денежные средства, направляемые органами местного самоуправления из бюджетов муниципальных образований на решение вопросов местного значения.

Государственные расходы предназначены для удовлетворения потребностей общества в области развития экономики и социальной сферы, управления государством, укрепления его обороноспособности и национальной безопасности и др. При этом конкретные направления

государственных расходов определяются раз личными функциями (экономической, социальной, управленческой, оборонной, политической), выполняемыми государством. На разных этапах развития государства стоящие перед ним задачи не остаются неизменными, соответственно меняются объем и структура государственных расходов по конкретным направлениям.

В свою очередь, необходимость в муниципальных расходах обусловлена удовлетворением потребностей граждан, связанных с местом непосредственного проживания (содержание муниципального жилищного фонда, транспортное обслуживание населения, благоустройство территорий, охрана общественного порядка, управление муниципальным образованием и др.). Многообразие видов муниципальных расходов зависит от функций органов местного самоуправления; уровня социально-экономического развития муниципального образования; задач, решаемых органами местного самоуправления на том или ином этапе развития.

1.11. Лекция № 11 (2 часа)

Тема: «Бюджетное устройство и бюджетная система»

1.11.1 Вопросы лекции:

1. Влияние формы государственного устройства на бюджетное устройство страны
2. Бюджетное устройство и бюджетная система РФ
3. Принципы функционирования бюджетной системы РФ
4. Бюджетная классификация, ее определение и состав

1.11.2. Краткое содержание вопросов:

1. Влияние формы государственного устройства на бюджетное устройство страны

Бюджетное устройство определяет организацию бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между её отдельными звеньями, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др.

Основы бюджетного устройства определяются формой государственного устройства страны, действующими в ней основными законодательными актами, ролью бюджета в общественном воспроизводстве и социальных процессах.

Составляющей частью бюджетного устройства является бюджетная система.

Бюджетная система – это совокупность бюджетов государства, административно-территориальных образований, самостоятельных в бюджетном отношении государственных учреждений и фондов, основанная на экономических отношениях, государственном устройстве и правовых нормах. Бюджетная система является главным звеном финансовой системы государства.

Бюджетная система форма государственного устройства. Построение бюджетной системы зависит от формы государственного и административного устройства страны. По степени распределения власти между центром и административно-территориальными образованиями все государства подразделяются на унитарные, федеративные и конфедеративные.

Унитарное (единое) государство – это форма государственного устройства, при которой административно-территориальные образования не имеют собственной государственности или автономии. В стране действует единая конституция общая для всех система права, и единые органы власти, централизованное управление экономическими, социальными и политическими процессами государстве. Бюджетная система унитарного государства состоит из двух уровней – центрального (государственного) бюджета и местных бюджетов.

Федеративное (объединённое, союзное) государство – это форма государственного устройства, при которой государственные образования или административно-территориальные образования, входящие в государство, имеют собственную государственность и обладают определённой политической самостоятельностью в пределах распределённых между ними и центром компетенций. Бюджетная система федеративных

государств имеет три уровня и состоит из федерального бюджета, бюджетов членов федерации и местных бюджетов.

Конфедеративное (союзное) государство – это постоянный суверенный союз суверенных государств, созданный для достижения военных или политических целей. Бюджет такого государства формируется из взносов входящих в конфедерацию государств. У государств – членов конфедерации – действуют свои бюджетные и налоговые системы.

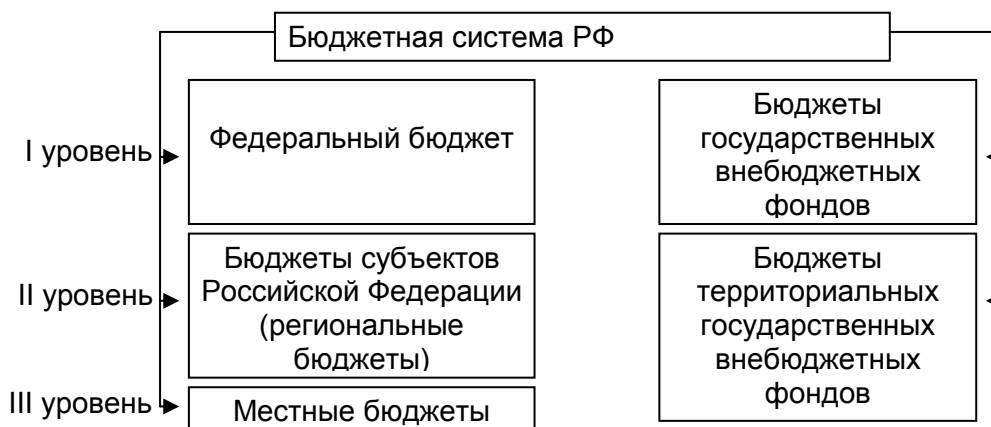
2. Бюджетное устройство и бюджетная система России

До 1991 года бюджетная система страны была чрезвычайно централизованной. Все бюджеты на территории Советского Союза находили отражение в Госбюджете СССР, который включал союзный бюджет, госбюджеты союзных республик и бюджет государственного социального страхования. В состав госбюджетов союзных республик входили республиканские бюджеты союзных республик, госбюджеты автономных республик, бюджеты краёв и областей, бюджеты городов республиканского подчинения. Начиная с сельских и поселковых бюджетов, все бюджеты по вертикальному принципу последовательно объединялись в госбюджете. Таким образом, бюджетная система СССР насчитывала свыше 53 тысяч бюджетов. Единство этой системы обеспечивалось единым планом экономического и социального развития, всей экономической системы СССР.

Становление собственно российской бюджетной системы совпало с началом экономической реформы и предопределило пересмотр концепции бюджетного устройства России в направлении его значительной децентрализации, что обеспечивалось принятием ряда законодательных актов, предусматривающих расширение демократических принципов в построении бюджетной системы и усиление территориальных подходов в управлении, важным этапом в реорганизации бюджетной системы страны стал принятый в 1991 году Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» №1734-1. Как было определено в этом законе, бюджетная система представляла собой основанную на экономических отношениях юридических нормах совокупность республиканского (федерального) бюджета РФ, бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований РФ. Следовательно, бюджетная система РФ состоит из 3-х уровней: федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов, т. е. в соответствии с федеративным устройством государства.

В 1998 году был принят Бюджетный кодекс РФ, который введен в действие с 01 января 2000г. С принятием БК РФ возникли некоторые проблемы с определением бюджетной системы. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 71 и 132) и Бюджетным кодексом (ст. 10) бюджетная система РФ состоит из трёх уровней:

- федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- бюджетов субъектов РФ (региональных бюджетов) и бюджетов территориальных внебюджетных фондов;
- местных бюджетов



Следовательно, Бюджетный кодекс расширил бюджетную систему, включив туда бюджеты государственных внебюджетных фондов. Но государственные внебюджетные фонды – это самостоятельные финансовые институты, на которые возложены особые функции.

К бюджетам субъектов РФ (региональные бюджеты) относятся: республиканские бюджеты 22 республики, краевые бюджеты 9 краёв, областные бюджеты 46 областей, городские бюджеты городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, областной бюджет Еврейской автономной области, окружные бюджеты 4 автономных округов.

Состав местных бюджетов представлен на рисунке.

В 1995 году был принят Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» № 154-ФЗ от 28. 07 95г., который ввел новое понятие – муниципальное образование.

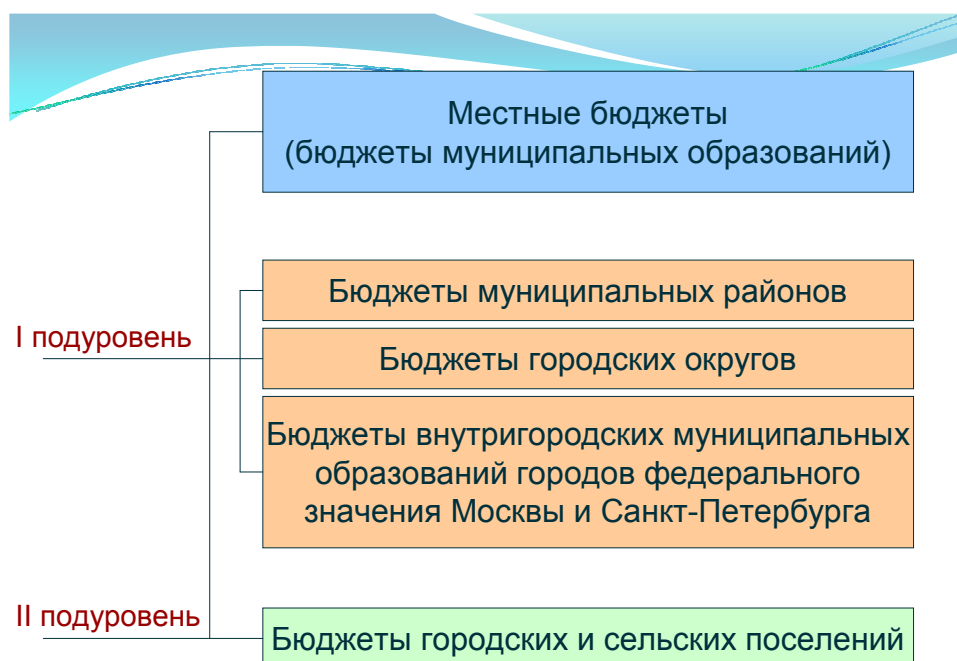
Муниципальное образование – это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населённая территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и из бюджета субъекта РФ. Понятия «местные бюджеты», «бюджеты муниципальных образований», «бюджеты органов местного самоуправления» рассматриваются как синонимы.

Бюджеты субъектов РФ (региональные бюджеты и местные бюджеты) в совокупности определяются термином «территориальные бюджеты».

Бюджеты, входящие в бюджетную систему РФ, самостоятельны и не включаются друг в друга, т. е. бюджеты субъектов РФ не включаются в федеральный бюджет, а местные не включаются в региональные бюджеты.

В бюджетной практике широко используется понятие консолидированного бюджета



Консолидированный бюджет представляет собой свод бюджетов нижестоящих территориальных уровней и бюджета соответствующего административного образования.

Консолидированный бюджет не утверждается законодательным органом власти. Основное назначение консолидированного бюджета проявляется в том, что его параметры широко используются в процессе сводного планирования, отчётности, анализа.

Правительство республик в составе РФ, исполнительные органы субъектов РФ составляют свои консолидированные бюджеты, представляющие собой свод бюджетов соответствующих территорий.

Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учёта межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет субъекта РФ.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учёта межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

Федеральный бюджет и свод бюджетов других уровней бюджетной системы РФ (без учёта межбюджетных трансфертов между этими бюджетами и за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов и территориальных государственных внебюджетных фондов) образуют консолидированный бюджет РФ.

3. Принципы функционирования бюджетной системы РФ

Бюджетная система Российской Федерации основана на принципах:

- единства бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельности бюджетов;
- равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
- полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов 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.

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 составления бюджетной отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и бюджетных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации означает закрепление в соответствии с законодательством Российской Федерации доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, а также определение полномочий органов государственной власти (органов местного самоуправления) и органов управления государственными

внебюджетными фондами по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований.

Органы государственной власти (органы местного самоуправления) и органы управления государственными внебюджетными фондами не вправе налагать на юридические и физические лица не предусмотренные законодательством Российской Федерации финансовые и иные обязательства по обеспечению выполнения своих полномочий.

Принцип самостоятельности бюджетов означает:

право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих 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;

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 самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением расходов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации);

недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов 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 из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов;

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 соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;

недопустимость изъятия дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного исполнения бюджетов

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

Договоры и соглашения между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами

государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие Бюджетному Кодексу, являются недействительными.

Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов означает, что все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений 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.

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.

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 в части, касающейся:

- субвенций и субсидий, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- средств целевых иностранных кредитов (заимствований);

- добровольных взносов, пожертвований, средств самообложения граждан;

- расходов бюджета, осуществляемых в соответствии с международными договорами (соглашениями) с участием Российской Федерации;

- расходов бюджета, осуществляемых за пределами территории Российской Федерации;

- отдельных видов неналоговых доходов, предлагаемых к введению (отражению в бюджете) начиная с очередного финансового года.

Принцип прозрачности (открытости) означает:

- обязательное опубликование в средствах массовой информации 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.

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

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

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.

Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств не вправе распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств распорядителям и получателям бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных им распорядителей и получателей бюджетных средств в соответствии со статьей 158 Бюджетного Кодекса.

Распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств.

Подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств возникает в силу закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации, а также в силу создания организации - получателя бюджетных средств как учреждения главным распорядителем бюджетных средств от имени соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

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 органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации.

4. Бюджетная классификация РФ, ее определение и состав

Особую роль в современных условиях играет принцип единства бюджетной системы, призванный, при наличии самостоятельных бюджетов. Сохранить целостность бюджетной системы. Одним из инструментов, обеспечивающих принцип единства, является бюджетная классификация. Доходы и расходы бюджетов разных уровней по своим характеристикам очень разнообразны, именно поэтому при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов необходимо обеспечить их сопоставление, систематизацию по однородным признакам, осуществляемую путем применения единой бюджетной классификации. Единая бюджетная классификация используется при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней и составлении консолидированных бюджетов всех уровней и определена БК РФ.

Бюджетная классификация Российской Федерации является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, используемой для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Бюджетная классификация Российской Федерации включает:

классификацию доходов бюджетов;

классификацию расходов бюджетов;

классификацию источников финансирования дефицитов бюджетов;

классификацию операций публично-правовых образований (далее - классификация операций сектора государственного управления).

Код классификации доходов бюджетов Российской Федерации состоит из:

- 1) кода главного администратора доходов бюджета;
- 2) кода вида доходов;
- 3) кода подвида доходов;
- 4) кода классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов.

Перечень и коды главных администраторов доходов бюджета, закрепляемые за ними виды (подвиды) доходов бюджета утверждаются законом (решением) о соответствующем бюджете.

Код вида доходов включает группу, подгруппу, статью, подстатью и элемент дохода.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами и подгруппами доходов бюджетов являются:

- 1) налоговые и неналоговые доходы:
 - налоги на прибыль, доходы;
 - 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;
 - страховые взносы на обязательное социальное страхование;
 - 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;
 - поступления (перечисления) по урегулированию расчетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
 - 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;
 - доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет;
 - возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет;
 - прочие безвозмездные поступления.

Единый для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации перечень статей и подстатей доходов бюджетов утверждается Министерством финансов Российской Федерации.

Код элемента доходов устанавливается в зависимости от полномочия по установлению и нормативному правовому регулированию налогов, сборов и иных обязательных платежей, других доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также в зависимости от наличия прав требования к плательщикам по неналоговым доходам и безвозмездным поступлениям и соответствует бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации элементами доходов являются:

- 1) федеральный бюджет;
- 2) бюджеты субъектов Российской Федерации;
- 3) бюджеты муниципальных районов;
- 4) бюджеты городских округов;
- 4.1) бюджеты городских округов с внутригородским делением;
- 5) бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и Севастополя;
- 6) бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты внутригородских районов;
- 7) бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации;
- 8) бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации;
- 9) бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
- 10) бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

Для детализации поступлений по кодам классификации доходов применяется код подвида доходов.

Министерство финансов Российской Федерации утверждает перечень кодов подвидов по видам доходов, главными администраторами которых являются органы государственной власти Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящиеся в их ведении казенные учреждения.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации утверждает перечень кодов подвидов по видам доходов, главными администраторами которых являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы управления территориальными государственными внебюджетными фондами и (или) находящиеся в их ведении казенные учреждения.

Финансовый орган муниципального образования утверждает перечень кодов подвидов по видам доходов, главными администраторами которых являются органы местного самоуправления и (или) находящиеся в их ведении бюджетные учреждения.

1. Код классификации расходов бюджетов состоит из:
 - 1) кода главного распорядителя бюджетных средств;
 - 2) кода раздела, подраздела, целевой статьи и вида расходов;
 - 3) кода классификации операций сектора государственного управления, относящихся к расходам бюджетов.

Перечень главных распорядителей средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов, местного бюджета устанавливается законом (решением) о соответствующем бюджете в составе ведомственной структуры расходов.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации разделами и подразделами классификации расходов бюджетов являются:

- 1) общегосударственные вопросы:
 - функционирование Президента Российской Федерации;
 - функционирование высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и муниципального образования;
 - функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований;

функционирование Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций;
судебная система;
обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора;
обеспечение проведения выборов и референдумов;
международные отношения и международное сотрудничество;
государственный материальный резерв;
фундаментальные исследования;
обслуживание государственного и муниципального долга;
резервные фонды;
прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов;
другие общегосударственные вопросы;

2) национальная оборона:
Вооруженные Силы Российской Федерации;
модернизация Вооруженных Сил Российской Федерации и воинских формирований;
мобилизационная и вневойсковая подготовка;
мобилизационная подготовка экономики;
подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности;
ядерно-оружейный комплекс;
реализация международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества;
прикладные научные исследования в области национальной обороны;
другие вопросы в области национальной обороны;

3) национальная безопасность и правоохранительная деятельность:
органы прокуратуры;
органы внутренних дел;
внутренние войска;
органы юстиции;
система исполнения наказаний;
органы безопасности;
органы пограничной службы;
органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона;
обеспечение пожарной безопасности;
миграционная политика;
модернизация внутренних войск, войск гражданской обороны, а также правоохранительных и иных органов;
прикладные научные исследования в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности;
другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности;

4) национальная экономика:
общеэкономические вопросы;
топливно-энергетический комплекс;
исследование и использование космического пространства;
воспроизводство минерально-сырьевой базы;
сельское хозяйство и рыболовство;
водные ресурсы;
лесное хозяйство;
транспорт;

дорожное хозяйство;
связь и информатика;
прикладные научные исследования в области национальной экономики;
другие вопросы в области национальной экономики;
5) жилищно-коммунальное хозяйство:
жилищное хозяйство;
коммунальное хозяйство;
благоустройство;
прикладные научные исследования в области жилищно-коммунального хозяйства;
другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства;
6) охрана окружающей среды:
экологический контроль;
сбор, удаление отходов и очистка сточных вод;
охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания;
прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды;
другие вопросы в области охраны окружающей среды;
7) образование:
дошкольное образование;
общее образование;
начальное профессиональное образование;
среднее профессиональное образование;
профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации;
высшее и послевузовское профессиональное образование;
молодежная политика и оздоровление детей;
прикладные научные исследования в области образования;
другие вопросы в области образования;
8) культура, кинематография:
культура;
кинематография;
прикладные научные исследования в области культуры, кинематографии;
другие вопросы в области культуры, кинематографии;
9) здравоохранение:
стационарная медицинская помощь;
амбулаторная помощь;
медицинская помощь в дневных стационарах всех типов;
скорая медицинская помощь;
санаторно-оздоровительная помощь;
заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов;
санитарно-эпидемиологическое благополучие;
прикладные научные исследования в области здравоохранения;
другие вопросы в области здравоохранения;
10) социальная политика:
пенсионное обеспечение;
социальное обслуживание населения;
социальное обеспечение населения;
охрана семьи и детства;
прикладные научные исследования в области социальной политики;
другие вопросы в области социальной политики.
11) физическая культура и спорт:
физическая культура;
массовый спорт;
спорт высших достижений;

прикладные научные исследования в области физической культуры и спорта;
другие вопросы в области физической культуры и спорта;

12) средства массовой информации:

телевидение и радиовещание;

периодическая печать и издательства;

прикладные научные исследования в области средств массовой информации;

другие вопросы в области средств массовой информации;

13) обслуживание государственного и муниципального долга:

обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга;

обслуживание государственного внешнего долга;

14) межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации:

дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

иные дотации;

прочие межбюджетные трансферты общего характера.

Перечень разделов, подразделов, целевых статей (государственных (муниципальных) программ и непрограммных направлений деятельности), групп (групп и подгрупп) видов расходов бюджета утверждается в составе ведомственной структуры расходов бюджета законом (решением) о бюджете либо в установленных Бюджетным Кодексом случаях сводной бюджетной росписью соответствующего бюджета.

Целевые статьи расходов бюджетов формируются в соответствии с государственными (муниципальными) программами, не включенными в государственные (муниципальные) программы направлениями деятельности органов государственной власти (государственных органов), органов управления государственными внебюджетными фондами, органов местного самоуправления, органов местной администрации, наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, указанных в ведомственной структуре расходов бюджета (в целях Бюджетного Кодекса - непрограммные направления деятельности), и (или) расходными обязательствами, подлежащими исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

Каждому публичному нормативному обязательству, межбюджетному трансферту, обособленной функции (сфере, направлению) деятельности органов государственной власти (органов местного самоуправления), присваиваются уникальные коды целевых статей расходов соответствующего бюджета.

Перечень и коды целевых статей расходов бюджетов устанавливаются финансовым органом, осуществляющим составление и организацию исполнения бюджета, если иное не установлено Бюджетным Кодексом.

Перечень и коды целевых статей расходов бюджетов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, определяются в порядке, установленном финансовым органом, осуществляющим составление и организацию исполнения бюджета, из которого предоставляются указанные межбюджетные субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение.

Перечень и коды целевых статей расходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, территориальных государственных внебюджетных фондов устанавливаются соответственно Министерством финансов Российской Федерации, финансовым органом субъекта Российской Федерации.

Код вида расходов включает группу, подгруппу и элемент вида расходов.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами и подгруппами видов расходов являются:

1) группа "Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами":

подгруппа "Расходы на выплаты персоналу казенных учреждений";
подгруппа "Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов";
подгруппа "Расходы на выплаты персоналу в сфере национальной безопасности, правоохранительной деятельности и обороны";
подгруппа "Расходы на выплаты персоналу государственных внебюджетных фондов";
2) группа "Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд":
подгруппа "Разработка, закупка и ремонт вооружений, военной и специальной техники, продукции производственно-технического назначения и имущества";
подгруппа "Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения специальным топливом и горюче-смазочными материалами, продовольственным и вещевым обеспечением органов в сфере национальной безопасности, правоохранительной деятельности и обороны";
подгруппа "Закупка товаров, работ и услуг в целях формирования государственного материального резерва";
подгруппа "Иные закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд";
3) группа "Социальное обеспечение и иные выплаты населению":
подгруппа "Публичные нормативные социальные выплаты гражданам";
подгруппа "Социальные выплаты гражданам, кроме публичных нормативных социальных выплат";
подгруппа "Публичные нормативные выплаты гражданам не социального характера";
подгруппа "Стипендии";
подгруппа "Премии и гранты";
подгруппа "Иные выплаты населению";
4) группа "Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности":
подгруппа "Бюджетные инвестиции";
подгруппа "Субсидии бюджетным и автономным учреждениям, государственным (муниципальным) унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность";
подгруппа "Бюджетные инвестиции иным юридическим лицам";
5) группа "Межбюджетные трансферты":
подгруппа "Дотации";
подгруппа "Субсидии";
подгруппа "Субвенции";
подгруппа "Иные межбюджетные трансферты";
подгруппа "Межбюджетные трансферты бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации";
подгруппа "Межбюджетные трансферты бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования";
подгруппа "Межбюджетные трансферты бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации";
подгруппа "Межбюджетные трансферты бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования";
6) группа "Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям":
подгруппа "Субсидии бюджетным учреждениям";
подгруппа "Субсидии автономным учреждениям";
подгруппа "Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)";

7) группа "Обслуживание государственного (муниципального) долга":
подгруппа "Обслуживание государственного долга Российской Федерации";
подгруппа "Обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации";
подгруппа "Обслуживание муниципального долга";
8) группа "Иные бюджетные ассигнования":
подгруппа "Субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг";
подгруппа "Субсидии государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям";
подгруппа "Исполнение судебных актов";
подгруппа "Исполнение государственных (муниципальных) гарантий без права регрессного требования гаранта к принципалу или уступки гаранту прав требования бенефициара к принципалу";
подгруппа "Уплата налогов, сборов и иных платежей";
подгруппа "Предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права";
подгруппа "Резервные средства";
подгруппа "Специальные расходы".
Перечень единых для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации элементов видов расходов классификации расходов бюджетов устанавливается Министерством финансов Российской Федерации.

Министерство финансов Российской Федерации утверждает общие требования к порядку формирования перечня кодов элементов видов расходов классификации расходов бюджетов при дополнительной детализации расходов бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов).

Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов

1. Код классификации источников финансирования дефицитов бюджетов состоит из:
 - 1) кода главного администратора источников финансирования дефицитов бюджетов;
 - 2) кода группы, подгруппы, статьи и вида источника финансирования дефицитов бюджетов;
 - 3) кода классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов.
2. Перечень главных администраторов источников финансирования дефицитов бюджетов утверждается законом (решением) о соответствующем бюджете.
3. Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами и подгруппами источников финансирования дефицитов бюджетов являются:
 - 1) источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов:
 - государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации;
 - кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации;
 - бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
 - кредиты международных финансовых организаций в валюте Российской Федерации;
 - изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета;
 - иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов;
 - 2) источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов:
 - государственные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте;

кредиты иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц в иностранной валюте;

кредиты кредитных организаций в иностранной валюте;

иные источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов.

4. Перечень статей и видов источников финансирования дефицитов бюджетов утверждается законом (решением) о соответствующем бюджете при утверждении источников финансирования дефицита бюджета.

Классификация операций сектора государственного управления

Код классификации операций сектора государственного управления состоит из кода группы, статьи и подстатьи операций сектора государственного управления.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами и статьями операций сектора государственного управления являются:

1) доходы:

налоговые доходы;

доходы от собственности;

доходы от оказания платных услуг;

суммы принудительного изъятия;

безвозмездные поступления от бюджетов;

взносы на социальные нужды;

доходы от операций с активами;

прочие доходы;

2) расходы:

оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда;

оплата работ, услуг;

обслуживание государственного (муниципального) долга;

безвозмездные перечисления организациям;

безвозмездные перечисления бюджетам;

социальное обеспечение;

расходы по операциям с активами;

прочие расходы;

3) поступление нефинансовых активов:

увеличение стоимости основных средств;

увеличение стоимости нематериальных активов;

увеличение стоимости непроизводственных активов;

увеличение стоимости материальных запасов;

4) выбытие нефинансовых активов:

уменьшение стоимости основных средств;

уменьшение стоимости нематериальных активов;

уменьшение стоимости непроизводственных активов;

уменьшение стоимости материальных запасов;

5) поступление финансовых активов:

поступление на счета бюджетов;

увеличение стоимости ценных бумаг, кроме акций и иных форм участия в капитале;

увеличение стоимости акций и иных форм участия в капитале;

увеличение задолженности по бюджетным кредитам;

увеличение стоимости иных финансовых активов;

увеличение прочей дебиторской задолженности;

6) выбытие финансовых активов:

выбытие со счетов бюджетов;

уменьшение стоимости ценных бумаг, кроме акций и иных форм участия в капитале;

уменьшение стоимости акций и иных форм участия в капитале;

уменьшение задолженности по бюджетным ссудам и кредитам;

уменьшение стоимости иных финансовых активов;
уменьшение прочей дебиторской задолженности;
7) увеличение обязательств:
увеличение задолженности по внутреннему государственному (муниципальному) долгу;
увеличение задолженности по внешнему государственному долгу;
увеличение прочей кредиторской задолженности;
8) уменьшение обязательств:
уменьшение задолженности по внутреннему государственному (муниципальному) долгу;
уменьшение задолженности по внешнему государственному долгу;
уменьшение прочей кредиторской задолженности.

Единый для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации перечень подстатей операций сектора государственного управления устанавливается Министерством финансов Российской Федерации.

Порядок применения классификации операций сектора государственного управления устанавливается Министерством финансов Российской Федерации.

Законодательные (представительные) органы субъектов РФ и органы местного самоуправления при утверждении бюджетных классификаций соответствующих бюджетов вправе производить дальнейшую детализацию объектов бюджетной классификации, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации РФ.

1.12. Лекция № 12 (2 часа)

Тема: «Бюджет как экономическая категория»

1.12.1. Вопросы лекции:

1. Сущность бюджета, его роль в социально-экономическом развитии государства
2. Доходы бюджетов, их экономическая сущность и формы проявления
3. Расходы бюджета, их экономическая сущность и формы проявления
4. Сбалансированность бюджетов и методы ее обеспечения

1.12.2. Краткое содержание вопросов:

- 1 Сущность бюджета, его роль в социально-экономическом развитии государства

Бюджет является центральным звеном государственных финансов, а также финансовой системы в целом.

Экономическое содержание и сущность бюджета обусловлены природой и функциями государства. Последнее объективно нуждается в централизованных денежных ресурсах для обеспечения бесперебойного финансирования процесса реализации всех возложенных на него задач – экономического, социального, политического и т.д. характера, в рамках соответствующей экономической системы.

Тесная взаимообусловленность функций государства и бюджета предопределяет специфику бюджетных отношений в общей совокупности финансовых отношений, возникающих в перераспределительном процессе в обществе.

Во-первых, бюджетные отношения тесно связаны с обособлением части стоимости совокупного общественного продукта (главным образом, национального дохода) и концентрации ее в распоряжении государства.

Посредством бюджетных отношений устанавливаются экономические (денежные) связи государства со всеми участниками общественного производства – предприятиями, организациями, населением. Характерной чертой данных отношений, возникающих в перераспределительном процессе, являются совместное участие государства, юридических и физических лиц в формировании фондов денежных средств которые будут находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти и органов местного

самоуправления и предназначенных для удовлетворения общественных потребностей в рамках возложенных на данные органы функции и задач.

Во-вторых, посредством бюджетных отношений осуществляется процесс перераспределения, сконцентрированных в бюджетном фонде, ресурсов между отраслями, сферами общественной деятельности и т.д. в рамках экономической системы.

Так, бюджет принимает непосредственное участие в межотраслевом перераспределении денежных средств. В любой экономической системе всегда есть отрасли с устойчиво низкой совокупной доходностью (энергетика, транспорт, связь и т.д.), продукция и услуги которых, тем не менее, чрезвычайно важны и необходимы для общества. Посредством бюджетных отношений доходы высокорентабельных отраслей (обезличенные в центральном денежном фонде) перераспределяются в отрасли с низкой доходностью, обеспечивая тем самым экономическое равновесие в обществе. В равной степени, таким же образом, поддерживается достойное существование малообеспеченных слоев населения – пенсионеров, студентов, безработных и т.п. Кроме того, посредством бюджетных отношений национальный доход перераспределяется из производственной сферы в непроизводственную, для чего за счёт бюджета создаются денежные фонды для финансирования потребностей в области здравоохранения, образования.

Механизм бюджетных отношений служит основой межтерриториального перераспределения бюджетных ресурсов. Такой вид перераспределения средств определяется термином – бюджетный федерализм.

На территории Российской Федерации каждый орган государственной власти имеет соответствующий бюджет. В рамках бюджетного федерализма регулируются взаимоотношения между бюджетами различных уровней. Основная проблема здесь – определение оптимального размера финансовых ресурсов, концентрируемых в бюджете и бюджетах регионов.

Таким образом, все основные формы перераспределения осуществляются через бюджет, а механизм бюджетного финансирования, его пропорции и формы устанавливаются государством в зависимости от конкретных задач, стоящих перед обществом на определенном историческом этапе развития.

В-третьих, через бюджет осуществляются не только перераспределительные процессы, но и проводится большинство мероприятий по государственному финансовому регулированию экономики.

Регулирующая роль бюджета заключается в его возможности изменять воспроизводственные, отраслевые и территориальные пропорции развития экономики, регулировать темпы развития отдельных сфер и отраслей для достижения основных задач и целей финансовой политики.

С помощью системы налоговых ставок, системы государственных расходов и т.п. государство активно влияет на совокупные экономические процессы в обществе. В этом плане бюджет является действенным инструментом финансовой политики государства.

В-четвертых, поскольку в бюджете отражаются все экономические процессы в обществе, а также находят свое концентрированное выражение все основные финансовые инструменты – налоги, государственные расходы, государственные займы и т.д., то бюджет можно охарактеризовать как основной финансовый план государства.

Бюджет функционирует через особые экономические формы – доходы и расходы. С помощью доходов государство обеспечивается необходимыми денежными средствами, при их расходовании распределяются сконцентрированные в бюджетном фонде ресурсы в соответствии с общегосударственными потребностями.

Доходы бюджета в стоимостном измерении составляют более одной трети валового национального продукта. Формирование доходов происходит, главным образом в виде налогов

Расходы бюджета подразделяются на две основные части: ассигнования, включаемые в бюджет текущих расходов, и бюджет развития.

Необходимым условием эффективной бюджетно-финансовой политики является сбалансированность бюджета.

Таким образом, учитывая многогранное значение бюджета, его необходимо рассматривать в следующей совокупности:

Во-первых, как объективную экономическую категорию.

Являясь экономической формой существования реальных, объективно обусловленных перераспределительных отношений, бюджет выполняет специфическое общественное назначение. Как экономическая категория бюджет имеет соответствующее материальное воплощение. Бюджетные отношения материализуются в централизованном фонде денежных средств государства, формирование и использование которого выражается через движение стоимости в связи с ее перераспределением. Этот процесс представляется в виде потоков мобилизуемых и потребляемых государством денежных ресурсов.

Во-вторых, как систему денежных отношений, выражающих перераспределение различных частей стоимости совокупного общественного продукта (главным образом, национального дохода), формирование и использование на этой основе бюджетных фондов с целью обеспечения потребностей общества.

В-третьих, как основной финансовый план государства.

В-четвертых, как важнейший финансовый регулятор (стабилизатор), инструмент государственной финансовой политики, который через систему налоговых ставок, объем, структуру и направление государственных расходов и т.д. обеспечивает целенаправленное воздействие на все социально-экономические процессы в обществе, формируя конечные показатели развития экономической системы. Таким образом, бюджет является формой образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Сущность и значение бюджета наиболее полно проявляется в его функциях, важнейшими из которых являются: во-первых, перераспределение стоимости совокупного общественного продукта (национального дохода); во-вторых, конструктивное вмешательство в процесс общественного воспроизводства с целью обеспечения его оптимальной структуры; в-третьих, осуществление государственной финансовой политики; в-четвертых, контроль за движением бюджетных ресурсов, а на этой основе – за динамикой экономического развития и ходом социально-экономических процессов в целом.

2. Доходы бюджетов, их экономическая сущность и формы проявления

Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования фондов денежных средств, находящихся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления. Формой проявления этих отношений выступают различные виды платежей предприятий, организаций и населения в бюджеты разных уровней. Бюджетные доходы – понятие более узкое по сравнению с государственными доходами, поскольку последние включают в себя также доходы внебюджетных фондов.

По своему материально-вещественному воплощению доходы бюджета представляют собой денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке, в соответствии с действующим в стране бюджетным и налоговым законодательством, в распоряжение органов государственной власти и местного самоуправления. Основным источником формирования рассматриваемых доходов является национальный доход, причем в сферу бюджетного перераспределения попадают его конкретные компоненты. Речь идет о доходах хозяйствующих субъектов, полученных в результате первичного распределения чистого национального продукта. К ним относятся:

- предпринимательская прибыль (промышленности, сельского хозяйства, торговли и др. отраслей);
- заработная плата работников сферы материального и нематериального производства;

- доходы лиц, работающих не по найму;
- рента собственников земли;
- ссудный процент (прибыль банков и вкладчиков).

Источником формирования бюджетного фонда иногда выступает национальное богатство, а именно, доходы от приватизации государственной и муниципальной собственности, от продажи золотовалютного запаса и др. национальных ценностей. Пополнение ресурсов бюджетного фонда может осуществляться также на основе внутренних и внешних займов и за счет эмиссии бумажных денег. Привлекаемые государством на возмездной основе временно свободные денежные средства юридических лиц, сбережения населения, иностранный капитал (посредством продажи на финансовом рынке государственных облигаций; получение кредита под залог пакета акций крупных предприятий; получения государственных займов от отдельных государств либо от международных финансово-кредитных учреждений) отражают кредитный метод формирования бюджетных ресурсов, предполагающий возвратность заимствований и платность за их использование. Именно поэтому средства, мобилизуемые на основе государственных займов, необходимо рассматривать не в качестве источника формирования доходов бюджета, а в качестве способа временного пополнения бюджетного фонда. Аналогичным образом следует характеризовать и эмиссию бумажных денег. К ней государство прибегает при чрезвычайных обстоятельствах, когда получение доходов и займов оказывается затруднительным, а финансирование бюджетных расходов – неотложным. Данный способ пополнения бюджетных ресурсов вызывает рост денежной массы без соответствующего товарного обеспечения, что усиливает инфляционные процессы и влечет за собой тяжелые социально-экономические последствия.

Доходы бюджетов Российской Федерации формируются в соответствии с ее бюджетным и налоговым законодательством.

Доходы бюджетов образуются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ за счет налоговых и неналоговых видов дохода, а также за счет безвозмездных поступлений

К налоговым доходам, (на их долю приходится от 85 до 92% консолидированного бюджета РФ), относятся доходы от предусмотренных законодательством РФ о налогах и сборах федеральных налогов с сборов, в том числе от налогов предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним.

Неналоговыми доходами бюджета (на их долю приходится около 10% консолидированного бюджета РФ) являются:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства".

К доходам бюджетов от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, относятся:

доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства";

средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в Центральном банке Российской Федерации и в кредитных организациях;

средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, и имущества, переданного в доверительное управление юридическим лицам, созданным в организационно-правовой форме государственной компании), в залог, в доверительное управление;

плата за пользование бюджетными кредитами;

доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям, за исключением случаев, установленных федеральными законами;

часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

другие предусмотренные законодательством Российской Федерации доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства".

- доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых единым институтом развития в жилищной сфере в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства";

- доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями;

- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- средства самообложения граждан;

- иные неналоговые доходы.

К безвозмездным поступлениям относятся:

- дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- субсидии из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные субсидии);

- субвенции из федерального бюджета и (или) из бюджетов субъектов Российской Федерации;

- иные межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

Для анализа структуры, состава и динамики доходов любого бюджета, оценки фискальной и стимулирующей роли того или иного доходного источника важное значение имеет классификация бюджетных доходов.

По методу взимания все доходы делятся на налоговые и неналоговые.

В зависимости от порядка распределения доходов между уровнями бюджетной системы они подразделялись до 1.01.2005г. на собственные и регулирующие.

Собственные доходы – это доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством РФ. К ним относились налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, и неналоговые доходы.

Регулирующие доходы – налоги и др. платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений в бюджеты другого уровня на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее 3-х лет) по разным видам таких доходов.

С 1.01.2005г. регулирующие доходы не предусмотрены Бюджетным Кодексом РФ. Бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ формируются за счет собственных доходов, к которым относятся:

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством РФ и законодательством о налогах и сборах;
- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством РФ, законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;
- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций.

В зависимости от государственного устройства страны различают доходы центрального и местных бюджетов (в унитарном государстве) или доходы федерального бюджета, доходы бюджетов членов федерации и доходы местных бюджетов (в федеративном государстве). Данная классификация важна при исследовании тенденций развития доходов бюджетов разного уровня. В соответствии с принципами бюджетного федерализма объем доходов бюджета каждого уровня бюджетной системы должен быть достаточным для покрытия отнесенных к его компетенции бюджетных расходов.

По источникам образования выделяют доходы, поступающие от юридических и физических лиц. Анализ соотношения таких видов доходов дает необходимую информацию при выработке направлений социально-экономической политики, показывает сложившиеся в государстве традиции в системе налогообложения, уровень правовой культуры в обществе.

По юридическому основанию взимание доходов в бюджет различают обязательные добровольные платежи.

Формирование доходов бюджетов различных уровней бюджетной системы РФ имеет свои особенности.

Доходы федерального бюджета формируются только за счет собственных доходов, часть из которых передается бюджетам других уровней бюджетной системы РФ.

1. Налоговые доходы федерального бюджета

В федеральный бюджет зачисляются налоговые доходы от следующих 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 процентов;

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 процентов;

налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 года N 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции" (далее - Федеральный закон "О соглашениях о разделе продукции") и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, - по нормативу 25 процентов;

налога на добавленную стоимость - по нормативу 100 процентов;

акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50 процентов;
акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого, - по нормативу 100 процентов;

акцизов на спиртосодержащую продукцию - по нормативу 50 процентов;

акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, - по нормативу 50 процентов;

акцизов на табачную продукцию - по нормативу 100 процентов;

акцизов на автомобили легковые и мотоциклы - по нормативу 100 процентов;

акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, - по нормативу 12 процентов;

примечание.

Действие этого пункта приостановлено с 01.01.2017 до 01.01.2020. Соответствующие акцизы зачисляются в федеральный бюджет по нормативам: в 2017 г. - 38,3%, в 2018 - 42,6%, в 2019 - 39,8% (ФЗ от 30.11.2016 N 409-ФЗ).

акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) - по нормативу 100 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) - по нормативу 40 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации - по нормативу 100 процентов;

регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) - по нормативу 100 процентов;

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 процентов;

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 процентов;

сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) - по нормативу 20 процентов;

сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) - по нормативу 20 процентов;

водного налога - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины (за исключением государственной пошлины за совершение юридически значимых действий, подлежащей зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты) - по нормативу 100 процентов.

государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг - по нормативу 50 процентов.

2. Неналоговые доходы федерального бюджета

Неналоговые доходы федерального бюджета формируются за счет:

доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности Российской Федерации (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества, переданного в доверительное управление юридическим лицам, созданным в организационно-правовой форме государственной компании, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых Федеральным фондом содействия развитию жилищного строительства, доходов от платных услуг, оказываемых федеральными казенными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной собственности Российской Федерации, за исключением движимого имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных, земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, используемых Федеральным фондом содействия развитию жилищного строительства, - по нормативу 100 процентов;

части прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, - в размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации;

лицензионных сборов - по нормативу 100 процентов;

таможенных пошлин и таможенных сборов - по нормативу 100 процентов;

платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части минимального размера арендной платы и минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений, а также платы за использование лесов, расположенных на землях иных категорий, находящихся в федеральной собственности, - по нормативу 100 процентов;

платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, - по нормативу 100 процентов;

платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям - по нормативу 100 процентов;

платы за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 5 процентов;

консульских сборов - по нормативу 100 процентов;

патентных пошлин - по нормативу 100 процентов;

платы за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, за исключением случая, когда предоставление указанных документов осуществляется через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, - по нормативу 100 процентов;

платы за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, в случае, когда предоставление указанных документов осуществляется через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, - по нормативу 50 процентов;

сборов в счет возмещения фактических расходов, связанных с совершением консульских действий, - по нормативу 100 процентов;

утилизационных сборов - по нормативу 100 процентов.

разовых платежей за пользование недрами при наступлении событий, предусмотренных в лицензии (за исключением участков недр, содержащих месторождения природных алмазов, и участков недр местного значения), - по нормативу 100 процентов;

регулярных платежей за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации - по нормативу 40 процентов;

регулярных платежей за пользование недрами, взимаемых с пользователей недр, осуществляющих поиск и разведку месторождений на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

платы, полученной по результатам конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, состоящего из акватории водного объекта, находящегося в федеральной собственности, или ее части, - по нормативу 100 процентов;

платы от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в федеральной собственности, - по нормативу 100 процентов;

сборов за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр (кроме участков недр местного значения) - по нормативу 100 процентов;

платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации), - по нормативу 100 процентов;

платы по соглашениям об установлении сервитута, заключенным федеральными органами исполнительной власти, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации), - по нормативу 100 процентов.

В доходах федерального бюджета, помимо перечисленных также учитываются:

прибыль Центрального банка Российской Федерации, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей - по нормативам, установленным федеральными законами;

доходы от внешнеэкономической деятельности;

средства, полученные организациями от реализации продуктов утилизации вооружения и военной техники после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей;

средства, полученные от выпуска материальных ценностей из государственного запаса специального сырья и делящихся материалов после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей.

Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации формируются за счет:

I Налоговых доходов:

1 Налоговых доходов от региональных налогов и сборов:

- налога на имущество организаций - по нормативу 100 процентов;
- налога на игорный бизнес - по нормативу 100 процентов;

- транспортного налога - по нормативу 100 процентов.

2. Налоговых доходов от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в бюджеты субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

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 Российской Федерации, - по нормативу 75 процентов;

налога на доходы физических лиц - по нормативу 85 процентов;

налога на доходы физических лиц, уплачиваемого иностранными гражданами в виде фиксированного авансового платежа при осуществлении ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности на основании патента, - по нормативу 100 процентов;

акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50 процентов;

акцизов на спиртосодержащую продукцию - по нормативу 50 процентов;

акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей - по нормативу 88 процентов.

Действие этого пункта приостановлено с 01.01.2017 до 01.01.2020. Соответствующие акцизы зачисляются в бюджеты субъектов РФ по нормативам: в 2017 г. - 61,7%, в 2018 - 57,4%, в 2019 - 60,2% (ФЗ от 30.11.2016 N 409-ФЗ);

акцизов на топливо печное бытовое, вырабатываемое из дизельных фракций прямой перегонки и (или) вторичного происхождения, кипящих в интервале температур от 280 до 360 градусов Цельсия, производимое на территории Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, - по нормативу 50 процентов;

акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, включающую пиво, вина, фруктовые вина, игристые вина (шампанские), винные напитки, изготавливаемые без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, - по нормативу 100 процентов;

акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 9 процентов включительно - по нормативу 100 процентов;

налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых - по нормативу 100 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и общераспространенных полезных ископаемых) - по нормативу 60 процентов;

налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов - по нормативу 100 процентов;

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 процентов;

сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) - по нормативу 80 процентов;

сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) - по нормативу 80 процентов;

сбора за пользование объектами животного мира - по нормативу 100 процентов;

налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в том числе минимального налога, - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) - по нормативу 100 процентов:

по делам, рассматриваемым конституционными (уставными) судами соответствующих субъектов Российской Федерации;

за совершение нотариальных действий нотариусами государственных нотариальных контор и (или) должностными лицами органов исполнительной власти, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации и (или) законодательными актами субъектов Российской Федерации на совершение нотариальных действий;

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 государственную регистрацию договора о залоге транспортных средств, включая выдачу свидетельства, а также за выдачу дубликата свидетельства о государственной регистрации договора о залоге транспортных средств взамен утраченного или пришедшего в негодность в части регистрации залога тракторов, самоходных дорожно-строительных машин и иных машин и прицепов к ним;

за выдачу квалификационного аттестата, предоставляющего право осуществлять кадастровую деятельность;

за выдачу свидетельства о государственной аккредитации региональной спортивной федерации;

за регистрацию средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта Российской Федерации, а также за выдачу дубликата свидетельства о такой регистрации;

за действия уполномоченных органов, связанные с лицензированием пользования участками недр местного значения;

за действия уполномоченных органов, связанные с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома цветных металлов, с лицензированием заготовки, переработки и реализации лома черных металлов;

за предоставление лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанные с лицензированием образовательной деятельности, осуществляемым в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанные с государственной аккредитацией образовательных учреждений, осуществляемой в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

за предоставление лицензии на производство, хранение и поставки спиртосодержащей непищевой продукции в части произведенной из конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, не соответствующей национальным стандартам и техническим регламентам, или получаемой при переработке отходов производства этилового спирта и алкогольной продукции;

за выдачу исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области контроля (надзора), свидетельств об аккредитации в целях признания компетентности организации в соответствующей сфере науки, техники и хозяйственной деятельности для участия в проведении мероприятий по контролю;

за действия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по

проставлению апостиля на документах государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях в пределах переданных полномочий Российской Федерации в области образования;

за выдачу уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

за действия уполномоченных органов субъектов Российской Федерации, связанные с лицензированием предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами;

государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг - по нормативу 50 процентов.

II Неналоговых доходов:

1 Неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации формируются за счет:

доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных, - по нормативу 100 процентов;

доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации, а также имущества государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, в том числе казенных, - по нормативу 100 процентов;

доходов от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями субъектов Российской Федерации;

части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами Российской Федерации, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, - в размерах, определяемых в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации;

платы за негативное воздействие на окружающую среду - по нормативу 40 процентов;

платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений, платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также платы за использование лесов, расположенных на землях иных категорий, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

декларационного платежа - по нормативу 100 процентов;

доходов от продажи земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, передачи в аренду таких земельных участков, продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков - по нормативу не более 50 процентов;

доходов от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по

управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не более 50 процентов;

платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии (бонусы), по участкам недр, содержащих месторождения природных алмазов, - по нормативу 100 процентов.

регулярных платежей за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации - по нормативу 60 процентов;

разовых платежей за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на территории Российской Федерации по участкам недр местного значения - по нормативу 100 процентов;

платы от продажи на аукционе права на заключение договора пользования водными биологическими ресурсами, находящимися в собственности субъекта Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

платы, полученной по результатам конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка, состоящего из акватории водного объекта, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, или ее части, - по нормативу 100 процентов;

платы за предоставление государственными органами субъектов Российской Федерации, казенными учреждениями субъектов Российской Федерации сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, - по нормативу 100 процентов;

платы за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, в случае, когда предоставление указанных документов осуществляется через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, - по нормативу 50 процентов;

сборов за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр местного значения - по нормативу 100 процентов;

платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

платы по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - по нормативу 100 процентов;

платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не более 50 процентов;

платы по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации

Федерации, - по нормативу не более 50 процентов.

III Безвозмездные поступления в том числе:

- дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ для выравнивания бюджетной обеспеченности;
- субсидии для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов консолидированного бюджета субъектов РФ, а также субсидии для долевого финансирования инвестиционных программ и проектов развития общественной инфраструктуры регионального значения;
- субвенции на исполнение полномочий переданных органами государственной власти РФ органам государственной власти субъекта РФ;
- другие безвозмездные поступления.

Доходы местных бюджетов формируются за счет:

1. Налоговых доходов:
 - налоговые доходы от местных налогов и сборов;
 - налоговые доходы от региональных налогов и сборов;
 - налоговых доходов от федеральных налогов и сборов и налогов предусмотренных специальными налоговыми режимами.
2. Неналоговых доходов;
3. Безвозмездных поступлений.

Налоговые доходы бюджетов городских поселений

1. В бюджеты городских поселений зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами городских поселений в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты городских поселений зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 10 процентов;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 50 процентов;

государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления городского поселения, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий, за выдачу органом местного самоуправления городского поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, - по нормативу 100 процентов.

3. В бюджеты городских поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 Бюджетного Кодекса.

4. В бюджеты городских поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и (или) местных налогов по нормативам отчислений, установленным представительными органами муниципальных районов в соответствии со статьей 63 Бюджетного Кодекса.

Налоговые доходы бюджетов муниципальных районов

1. В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами муниципальных районов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях городских поселений, - по нормативу 5 процентов;

налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях сельских поселений, - по нормативу 13 процентов;

налога на доходы физических лиц, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 15 процентов;

единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 100 процентов;

единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях сельских поселений, - по нормативу 70 процентов;

единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на межселенных территориях, - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины (подлежащей зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов) - по нормативу 100 процентов:

по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, мировыми судьями (за исключением Верховного Суда Российской Федерации);

за государственную регистрацию транспортных средств, за временную регистрацию ранее зарегистрированных транспортных средств по месту их пребывания, за внесение изменений в выданный ранее паспорт транспортного средства, за выдачу государственных регистрационных знаков транспортных средств "Транзит", свидетельства на высвободившийся номерной агрегат, свидетельства о соответствии конструкции транспортного средства требованиям безопасности дорожного движения, талона о прохождении государственного технического осмотра, международного сертификата технического осмотра, национального водительского удостоверения, международного водительского удостоверения, удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), временного разрешения на право управления транспортными средствами, за выдачу учебным учреждениям свидетельства о соответствии требованиям оборудования и оснащенности образовательного процесса для рассмотрения соответствующими органами вопроса об аккредитации и за выдачу указанным учреждениям лицензии на право подготовки трактористов и машинистов самоходных машин;

за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции;

за выдачу органом местного самоуправления муниципального района специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления муниципального района, уполномоченными в

соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий в населенном пункте, который расположен на межселенной территории и в котором отсутствует нотариус;

налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, - по нормативу 100 процентов.

В бюджеты городских округов, городских округов с внутригородским делением и муниципальных районов, городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя подлежит зачислению государственная пошлина за предоставление лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, выдаваемых органами местного самоуправления, по нормативу 100 процентов.

3. В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 Бюджетного Кодекса.

4. Налоговые доходы от налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях сельских поселений, и от единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях сельских поселений, предусмотренные пунктом 2, подлежащие зачислению в бюджет муниципального района, могут быть переданы органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации в бюджеты сельских поселений по единым для всех сельских поселений нормативам отчислений в размерах соответственно до 8 процентов и до 20 процентов в случае, если законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями закреплены другие вопросы местного значения из числа вопросов местного значения городских поселений, решаемых муниципальным районом на территориях сельских поселений.

Налоговые доходы бюджетов городских округов

1. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами городских округов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 15 процентов;

единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 100 процентов;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины – (перечень такой же как у муниципальных районов)

налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, - по нормативу 100 процентов;

налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, - по нормативу 100 процентов.

3. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по единым нормативам отчислений, установленным законами субъектов Российской Федерации для зачисления

соответствующих налоговых доходов в бюджеты городских округов в соответствии с пунктом 1 статьи 58 Бюджетного Кодекса. В бюджеты городских округов зачисляются налоговые доходы от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 58 Бюджетного Кодекса.

Налоговые доходы бюджетов городских округов с внутригородским делением

1. В бюджеты городских округов с внутригородским делением подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, установленных представительными органами городских округов с внутригородским делением в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты городских округов с внутригородским делением подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 15 процентов;

единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 100 процентов;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины – (перечень как у муниципальных районов)

налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, - по нормативу 100 процентов.

3. В бюджеты городских округов с внутригородским делением подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по единым нормативам отчислений, установленным законами субъектов Российской Федерации для зачисления соответствующих налоговых доходов в бюджеты городских округов с внутригородским делением в соответствии с пунктом 1 статьи 58 Бюджетного Кодекса. В бюджеты городских округов с внутригородским делением подлежат зачислению налоговые доходы от налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 58 Бюджетного Кодекса.

4. Налоговые доходы, предусмотренные пунктом 2, подлежащие зачислению в бюджет городского округа с внутригородским делением, могут быть переданы полностью или частично органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации в бюджеты внутригородских районов по единым для всех внутригородских районов нормативам отчислений.

5. Установленные Бюджетным Кодексом источники доходов бюджетов городских округов с внутригородским делением, не отнесенные законами субъектов Российской Федерации к источникам доходов бюджетов внутригородских районов, подлежат зачислению в бюджеты городских округов с внутригородским делением.

Налоговые доходы бюджетов внутригородских районов

1. В бюджеты внутригородских районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, установленных представительными органами внутригородских районов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты внутригородских районов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 Бюджетного Кодекса.

3. В бюджеты внутригородских районов подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и (или) местных налогов по нормативам отчислений, установленным представительными органами городских округов с внутригородским делением в соответствии со статьей 63.1 Бюджетного Кодекса.

Налоговые доходы бюджетов сельских поселений

1. В бюджеты сельских поселений подлежат зачислению налоговые доходы от следующих местных налогов, устанавливаемых представительными органами сельских поселений в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах:

земельного налога - по нормативу 100 процентов;

налога на имущество физических лиц - по нормативу 100 процентов.

2. В бюджеты сельских поселений подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога на доходы физических лиц - по нормативу 2 процента;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30 процентов;

государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления сельского поселения, уполномоченными в соответствии с законодательными актами Российской Федерации на совершение нотариальных действий, - по нормативу 100 процентов;

государственной пошлины за выдачу органом местного самоуправления сельского поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, в случае отнесения дорожной деятельности к вопросам местного значения - по нормативу 100 процентов.

3. В бюджеты сельских поселений подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и (или) региональных налогов по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 58 и с пунктом 4 статьи 61.1 Бюджетного Кодекса.

4. В бюджеты сельских поселений подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и (или) местных налогов по нормативам отчислений, установленным представительными органами муниципальных районов в соответствии со статьей 63 Бюджетного Кодекса.

Неналоговые доходы местных бюджетов формируются за счёт:

Неналоговые доходы местных бюджетов формируются за счет:

доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, - по нормативу 100 процентов;

доходов от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале), находящегося в муниципальной собственности, за исключением движимого имущества

муниципальных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, - по нормативу 100 процентов;

доходов от платных услуг, оказываемых муниципальными казенными 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;

платы за использование лесов, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности, - по нормативу 100 процентов;

платы за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, - по нормативу 100 процентов;

платы по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, - по нормативу 100 процентов.

В бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов и бюджеты городских округов с внутригородским делением подлежит зачислению плата за негативное воздействие на окружающую среду по нормативу 55 процентов.

В бюджеты городских округов и бюджеты городских округов с внутригородским делением до разграничения государственной собственности на землю поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 100 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, - по нормативу 100 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, - по нормативу 100 процентов;

В бюджеты муниципальных районов до разграничения государственной собственности на землю поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 50 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 100 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления муниципальных районов, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления муниципальных районов, органами местного самоуправления сельских поселений, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах сельских поселений и межселенных территорий муниципальных районов, - по нормативу 100 процентов.

В бюджеты городских поселений до разграничения государственной собственности на землю поступают:

доходы от передачи в аренду земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков - по нормативу 50 процентов;

доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земель и (или) земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами местного самоуправления городских поселений, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах городских поселений, - по нормативу 50 процентов.

В бюджеты городских поселений, сельских поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением подлежит зачислению плата за пользование водными объектами в зависимости от права собственности на водные объекты по нормативу 100 процентов.

В бюджеты городских округов и бюджеты городских округов с внутригородским делением поступают:

доходы от продажи земельных участков, которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством

соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены в границах городских округов, городских округов с внутригородским делением, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

В бюджеты муниципальных районов поступают:

доходы от продажи земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены на межселенных территориях, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

В бюджеты городских поселений и бюджеты сельских поселений поступают:

доходы от продажи земельных участков, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от передачи в аренду земельных участков, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также доходы от продажи прав на заключение договоров аренды таких земельных участков - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

доходы от продажи объектов недвижимого имущества одновременно с занятыми такими объектами недвижимого имущества земельными участками, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности, в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное;

плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными или муниципальными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями в отношении земельных участков, которые расположены в границах городских, сельских поселений, находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, - по нормативу не менее 50 процентов, если законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено иное.

Безвозмездные поступления местных бюджетов включают:

1. Для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) предусматриваются:

а) дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселения (внутригородских районов), образуемого в составе расходов бюджета субъектов РФ (эти

дотации могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ установленными для бюджетов поселений (внутригородских районов);

б) дотации из районных фондов финансовой поддержки поселений, образуемых в составе расходов бюджетов муниципальных районов.

2. Для выравнивания уровней бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением) предусматриваются дотации из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением).

3. Субсидии для долевого финансирования инвестиционных программ и проектов развития общественной инфраструктуры муниципальных образований и субсидии для долевого финансирования приоритетных социально-значимых расходов бюджетов муниципальных образований, т.е. в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

5. Субвенции местным бюджетам

Под субвенциями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке.

Эти средства предоставляются из регионального бюджета и формируются за счёт: а) субвенций из федерального бюджета на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами; б) иных доходов бюджета субъекта РФ в объёме, необходимом для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им законами субъектов РФ);

6. Другие безвозмездные поступления.

Основные доходы бюджетов всех уровней – налоговые поступления. Ныне действует большое количество разнообразных налогов, которые формируют налоговую систему.

Налоговая система РФ, исходя из Налогового кодекса, представляет собой совокупность федеральных, региональных и местных налогов, принципов, форм и методов их установления, изменения и отмены, уплаты и применения мер по обеспечению их уплаты, осуществление налогового контроля, а также привлечение к ответственности и мер ответственности за нарушение налогового законодательства.

Классификация налоговой системы РФ:

1. В зависимости от объекта обложения, взаимоотношения плательщика и государства различаются прямые и косвенные налоги.

Непосредственным объектом прямого налогообложения выступает имущество или доход налогоплательщика. Принципиально важно, что в процессе взимания прямых налогов, между государством (в лице государственных налоговых органов) и плательщиком налога устанавливаются прямые денежные отношения. Классическими примерами прямых налогов выступают налог на прибыль предприятий и организаций; налог на доходы физических лиц.

Реальными налогами облагаются отдельные виды имущества (собственности) налогоплательщика (дома, земля, промыслы, денежный капитал и т.п.). При этом финансовое состояние налогоплательщика не принимается во внимание, а в расчет берется непосредственный объект налогообложения. Расчет налога осуществляется, как правило, на основе средней доходности имущества, определяемой по специальному кадастру. Основными видами реальных налогов являются промысловый, земельный, налог на ценные бумаги и др.

Личные прямые налоги – это налоги, которыми облагаются доходы и имущество физических и юридических лиц.

В отличие от реальных налогов, личное налогообложение учитывает как индивидуальный доход или имущество каждого плательщика, так и его финансовое состояние. Личные налоги взимаются у источника дохода (например, в форме автоматического удержания налога на доходы физического лица из заработной платы) или по налоговой декларации. К основным видам личных прямых налогов относятся налог на доходы физических лиц, поимущественный налог.

Сущность косвенного налогообложения заключается во включении налога в цену товара (или тарифа на услуги). В этом случае налог оплачивается конкретным потребителем товара (услуг), а непосредственная связь между последним и государством – отсутствует. Характерной чертой косвенного налогообложения является обязательное наличие посредника между государством и реальным плательщиком налога (потребителем товара или услуг) в лице продавца товара или поставщика услуг. К основным косвенным налогам относятся налог на добавленную стоимость, акцизы и др.

В свою очередь косвенные налоги также подразделяются на несколько групп.

В их составе можно выделить – акцизы (индивидуальные – акцизы на отдельные виды и группы товаров; универсальные – налог на добавленную стоимость); фиксальные монополии (косвенные налоги на товары массового спроса и потребления, производство и реализация которых сосредоточены в руках государства) и таможенные пошлины.

2. По их использованию налоги подразделяются на общие и специальные (целевые).

Общие налоги обезличиваются и поступают в бюджет для финансирования различных мероприятий. Специальные налоги имеют строго определенное назначение, «например», транспортный налог поступает в дорожные фонды и предназначены для строительства, реконструкции и текущего ремонта дорог.

3. Основное деление налогов: в зависимости от органа, который взимает налог и в распоряжение которого он поступает, различают федеральные налоги, региональные налоги (налоги субъектов РФ), местные налоги.

К федеральным налогам и сборам относятся:

1. Налог на добавленную стоимость;
2. Акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья;
3. Налог на прибыль (доход) организаций;
4. Налог на доходы физических лиц;
5. Государственная пошлина;
6. Налог на добычу полезных ископаемых;
7. Сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;
8. Водный налог

К региональным налогам и сборам относятся:

1. Налог на имущество организаций;
2. Транспортный налог;
3. Налог на игорный бизнес.

К местным налогам и сборам относятся:

1. Земельный налог;
2. Налог на имущество физических лиц
3. Торговый сбор

3. Расходы бюджета, их экономическая сущность и формы проявления

Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих задач и функций. Эти затраты выражают экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования фондов денежных средств органов государственной власти и органов местного самоуправления по различным направлениям.

Экономическая сущность расходов бюджета проявляется во многих видах. Каждый вид расходов обладает качественной и количественной характеристикой. При этом качественная характеристика, отражая экономическую природу явления, позволяет установить назначение бюджетных расходов, количественная – их величину.

Конкретные виды бюджетных расходов определяются 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.д. Сочетание этих факторов порождает ту или иную систему расходов бюджета любого государства на определенном этапе социально-экономического развития.

Для выяснения роли и значения бюджетных расходов в экономической жизни общества их классифицируют по определенным признакам. В теории и практике существует несколько признаков классификации расходов бюджета.

Важное значение имеет функциональная классификация расходов бюджета, отражающая сферы общественной деятельности, в которые направляются денежные средства. При этом все расходы подразделяются на следующие крупные разделы:

- 1) общегосударственные вопросы
- 2) национальная оборона
- 3) национальная безопасность и правоохранительная деятельность
- 4) национальная экономика
- 5) жилищно-коммунальное хозяйство
- 6) охрана окружающей среды
- 7) образование
- 8) культура, кинематография
- 9) здравоохранение
- 10) социальная политика
- 11) физическая культура и спорт
- 12) средства массовой информации
- 13) обслуживание государственного и муниципального долга
- 14) межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Такая классификация наглядно отражает роль государства в управлении экономической и социальной сферы общества.

Формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству РФ, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году за счет средств соответствующих бюджетов.

Объем расходных полномочий, закрепляемых за органом государственной власти или местного самоуправления, должен соответствовать объему финансовых ресурсов, предоставляемых в его распоряжение.

За счет средств федерального бюджета обеспечивается реализация полномочий органов государственной власти РФ по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

Из федерального бюджета финансируются следующие виды расходов: деятельность Президента РФ, федеральных органов законодательной и исполнительной власти; функционирование федеральной судебной системы; международная деятельность

(реализация межгосударственных договоров); национальная оборона (содержание Вооруженных Сил РФ); утилизация и ликвидация вооружений; правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства (содержание учреждений уголовно-исполнительной системы, деятельность таможенных органов, содержание органов прокуратуры, деятельность органов пограничной службы, обеспечение органов государственной безопасности); фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу; исследование и использование космического пространства; государственная поддержка атомной энергетики; конверсия оборонной, угольной промышленности; государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта; деятельность учреждений образования, здравоохранения, культуры и искусства, находящихся в федеральной собственности или в ведении органов государственной власти РФ; деятельность средств массовой информации Российской Федерации; обеспечение миграционной политики; предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба; обслуживание государственного долга РФ; пополнение государственных запасов и резервов; проведение выборов и референдумов Российской Федерации; межбюджетные трансферты субъектам РФ, финансирование иных расходов по реализации полномочий органов государственной власти РФ.

Расходные обязательства РФ исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита федерального бюджета. Расходные обязательства РФ исполняются за счет средств государственных внебюджетных фондах в случаях, установленных федеральным законом. Расходные обязательства, составляющие компетенцию органов государственной власти РФ и переданных ими органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления исполняются за счет субвенций из Федерального фонда компенсаций.

Средства бюджетов субъектов РФ используются на финансирование полномочий органов государственной власти субъектов РФ вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ,

Из бюджетов субъектов РФ финансируются следующие виды расходов: деятельность президентов республик в составе РФ и глав администраций субъектов РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ; содержание мировых Судей и судов субъектов РФ; организация междугородного автомобильного пассажирского транспорта; содержание учреждений образования, здравоохранения, культуры и искусства, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов РФ; деятельность средств массовой информации субъектов РФ; обеспечение молодежной политики; предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий регионального масштаба; обслуживание и погашение государственного долга субъектов РФ; проведение выборов и референдумов субъектов РФ; финансовая поддержка муниципальных образований, финансирование иных расходов по реализации полномочий органов государственной власти субъектов РФ.

Расходные обязательства субъекта РФ исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита бюджета субъекта РФ. Расходные обязательства, составляющие компетенцию органов государственной власти РФ и переданные ими органу государственной власти субъекта РФ, исполняются за счет предоставления субвенций из Федерального фонда компенсаций. Расходные обязательства, составляющие компетенцию органов государственной власти субъекта РФ и переданные им органам местного самоуправления, исполняются путем предоставления местным бюджетам субвенций из регионального фонда компенсаций.

Согласно основному назначению муниципальных финансов — финансовому обеспечению полномочий органов местного самоуправления, средства местных бюджетов направляются на осуществление *расходов*: по решению вопросов местного значения, находящихся в компетенции органов местного самоуправления данного муниципального

образования; по реализации делегированных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий; по осуществлению полномочий, делегированных другими органами местного самоуправления.

Первая группа расходов — по удовлетворению основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципального образования, включает расходы по:

- реализации конституционных прав граждан на обязательное общее образование, социальную защиту, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи в учреждениях, находящихся в муниципальной собственности либо в ведении органов местного самоуправления;
- обеспечению условий жизнедеятельности муниципального образования в целом (на охрану общественного порядка, благо устройство и озеленение территорий, вывоз и переработку бытовых отходов и мусора и т.п.);
- осуществлению местного самоуправления (на проведение муниципальных выборов и местных референдумов, на содержание органов местного самоуправления);
- обслуживанию муниципального долга. Финансирование расходов данной группы осуществляется исключительно за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита местных бюджетов

Вторая группа включает расходы по финансовому обеспечению полномочий, составляющих компетенцию органов государственной власти РФ и субъектов РФ и переданных ими органам местного самоуправления одновременно, на определенный срок либо бессрочно. Традиционно делегирование органам местного самоуправления государственных полномочий рассматривается как инструмент децентрализации государственной власти, способствующий повышению эффективности государственного управления на местном уровне исходя из интересов населения и с учетом местных традиций.

Финансовое обеспечение органами местного самоуправления делегируемых им отдельных государственных полномочий предполагает соблюдение условий:

- объем расходов местных бюджетов на осуществление делегируемых полномочий не может превышать величину средств, полученных от органов государственной власти в счет обеспечения таких полномочий;
- условия и порядок дополнительного использования собственных доходов местных бюджетов для финансирования делегируемых государственных полномочий подлежит регламентации в уставе муниципального образования;
- порядок расходования органами местного самоуправления средств на осуществление делегируемых государственных полномочий устанавливается соответственно федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ.

Финансирование расходов данной группы осуществляется за счет субвенций из регионального фонда компенсаций.

Выделение *третьей группы расходов* обусловлено правом органов местного самоуправления муниципальных районов на делегирование части своих полномочий органам местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав данного муниципального района (финансируются расходы за счет субвенций из бюджета муниципального района), и напротив — передачей органами местного самоуправления конкретных поселений части своих полномочий в пользу муниципальных районов (финансируются расходы за счет субвенций из бюджетов поселений).

Финансовое обеспечение органами местного самоуправления делегируемых им полномочий по решению вопросов местного значения, находящихся в ведении других муниципальных образований, осуществляется исключительно на основе соглашения органов местного самоуправления и в пределах средств, полученных в порядке компенсации дополнительных расходов.

Органы местного самоуправления могут инвестировать средства местных бюджетов в уставный капитал организаций, передавать бюджетные средства в управление,

предоставлять бюджетные ссуды на покрытие кассовых разрывов других бюджетов. Между тем размещение бюджетных средств на банковских депозитах Бюджетным кодексом РФ не допускается.

В расходной части бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ может быть предусмотрено формирование резервных фондов органов исполнительной власти и резервных фондов органов местного самоуправления. *Резервные фонды представляют собой обособленную часть бюджетных средств, находящихся в распоряжении органов исполнительной власти или органов местного самоуправления и предназначенных для финансирования непредвиденных расходов.*

Статьей 81 Бюджетного кодекса РФ образование резервных фондов законодательных (представительных) органов запрещается.

Размер резервных фондов в федеральном бюджете не может превышать 3%, утвержденных расходов федерального бюджета. Размер резервных фондов в бюджетах субъектов федерации устанавливается органами законодательной (представительной) власти субъекта РФ при утверждении бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год.

Традиционно формирование резервных фондов связывается с необходимостью финансирования расходов на проведение аварийно-спасательных, восстановительных и иных видов работ, вызванных чрезвычайными ситуациями и стихийными бедствиями. Между тем содержание непредвиденных расходов не ограничивается их экстренным характером, предполагая финансирование различного рода мероприятий, не предусмотренных на текущий финансовый год. Иными словами, за счет резервных фондов обеспечивается финансирование расходов, не предусмотренных законом (решением) о бюджете и определяемых решениями органов исполнительной власти.

В федеральном бюджете формируется резервный фонд президента РФ в размере не более 1% утвержденных расходов федерального бюджета. Расходуются средства на финансирование непредвиденных расходов, а также дополнительных расходов, предусмотренных указами президента РФ.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 83 БК РФ) в законе (решении) о бюджете может утверждаться перечень законодательных и иных нормативных актов, действие которых приостанавливается на очередной финансовый год в связи с отсутствием средств на их реализацию. В перспективе исполнение расходных обязательств связывается с их разделением на действующие и вновь принимаемые, что необходимо для выделения ассигнований на новые расходные обязательства в пределах превышения прогнозируемого объема бюджетных доходов над величиной действующих расходных обязательств.

Следуя принципу адресности и целевого характера бюджетных средств, предусмотренному Бюджетным кодексом РФ (ст. 28, 38), функциональная группировка расходов дополняется их ведомственным распределением. Ведомственная структура расходов предусматривает распределение бюджетных средств между органами исполнительной власти, в распоряжение которых они предоставляются, с последующей группировкой расходов в зависимости от их функционального назначения. Таким образом, ведомственная структура расходов позволяет раскрыть состав органов исполнительной власти, осуществляющих расходы одного функционального назначения, так же, как и функциональный состав расходов, осуществляемых органом исполнительной власти и подведомственными ему государственными (муниципальными) учреждениями. В соответствии с федеральным законодательством расходы бюджетов в их функциональной и ведомственной структуре утверждаются законом (решением) о бюджете на очередной финансовый год.

Территориальная классификация расходов. В соответствии с уровнем государственного управления в Российской Федерации расходы бюджета подразделяются на расходы федерального бюджета, расходы бюджетов субъектов Федерации и расходы местных бюджетов.

4. Сбалансированность бюджетов и методы ее обеспечения

Доходы и расходы бюджета, в принципе, могут быть сбалансированы. Однако в реальной жизни этого, как правило, не бывает и имеет место дефицит или профицит. Их размер и отношение к ВВП являются основными итоговыми финансовыми показателями сектора государственного управления.

Когда расходы бюджета превышают его доходы, образуется отрицательное бюджетное сальдо, или дефицит бюджета. Профицит – положительное сальдо бюджета – представляет собой обратное соотношение, то есть превышение доходов над расходами.

Первичный профицит не учитывает сумм направленных на погашение государственного долга.

Состояние бюджета определяется тремя основными факторами:

- долгосрочной тенденцией в динамике налоговых поступлений и государственных расходов;
- стадией воспроизводственного цикла, в которой находится экономика в рассматриваемый период;
- текущей политикой правительства в области бюджетных расходов и доходов, которая сможет игнорировать, либо в недостаточной степени учитывать долгосрочные цели социально-экономического развития.

Бюджетный дефицит отражает определённые изменения в процессе воспроизводства, фиксирует результат этих изменений.

Величина дефицита определяется в абсолютном выражении в национальной валюте, а также в процентах к ВВП, национальному доходу, расходам и доходам бюджета.

Величина дефицита определяется при утверждении бюджета. При этом в России согласно Бюджетному кодексу дефицит федерального бюджета утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и определяется как разница между общим объемом расходов и общим объемом доходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Для субъекта Российской Федерации, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные пунктом 4 статьи 130 Бюджетного Кодекса, дефицит бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

В случае утверждения законом субъекта Российской Федерации о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации дефицит бюджета субъекта Российской Федерации может превысить ограничения, установленные настоящим пунктом, в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Дефицит местного бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Для муниципального образования, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные пунктом 4 статьи 136 Бюджетного Кодекса, дефицит бюджета не должен превышать 5 процентов 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 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 ограничения, установленные настоящим пунктом, в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета.

Основная причина возникновения бюджетного дефицита состоит в отставании темпов роста бюджетных доходов по сравнению с увеличением бюджетных расходов. Конкретные причины такого отставания могут быть различными. К ним можно отнести в частности чрезвычайные обстоятельства – стихийные бедствия, войны.

Войны требуют использования ресурсов экономики на вооружение и содержание армии. Финансирование этих расходов осуществляется за счет увеличения налогов, денежной эмиссии и выпуска государственных долговых обязательств. Каждый из этих источников имеет свои ограничители. Увеличение налоговых ставок ограничивает стимулы к труду и развитию производства. Эмиссия новых денег ведет к инфляции. Выпуск долговых обязательств связан с возможностями размещения займов. Однако продажа государственных облигаций является существенным источником покрытия дефицита бюджета и роста государственного долга. При этом напряжение экономики возникает не только в период военных действий, но и в результате расходов на военные нужды в мирное время.

Другим важным фактором, порождающим дефицит, являются спады, стагнация и периоды депрессии производства. В годы, когда ВВП и национальный доход сокращаются, автоматически сокращаются также налоговые поступления. В то же время расходы сохраняют тенденцию оставаться на прежнем уровне. В итоге возникает или увеличивается разрыв между расходами и доходами, растет дефицит.

Факторами возникновения и роста дефицита могут быть обстоятельства, связанные с недостаточностью доходной базы или нерациональными расходами.

Рост дефицита может быть связан с неоправданным, не учитывающим финансовых возможностей ростом расходов и их неэффективностью в частности, с высокими расходами на оборону и оборонное производство, на содержание управленческого персонала, дотациями убыточным отраслям и др. Чрезмерное увеличение темпов роста социальных расходов по сравнению с темпами роста ВВП также является одной из причин дефицита бюджета.

Негативное влияние на доходы бюджета и соответственно на размеры дефицита оказывает устойчивость национальной валюты и денежного обращения. Слабость валюты, ее недостаточность для обслуживания экономического оборота приводят к развитию бартерных операций, появлению суррогатов денег, нарушению нормальных расчетов, неплатежам хозяйствующих субъектов друг другу и в бюджет.

Нерациональная налоговая политика, превышение нормальной налоговой нагрузки также могут приводить к негативному результату вследствие порождения тенденции к ограничению и сокращению хозяйственной деятельности.

Финансирование дефицита бюджета государства представляет собой покрытие его дефицита, осуществляемое двумя основными способами: за счет государственных займов и за счет эмиссии новых денег.

Для финансирования дефицита бюджета государства с помощью займов государство привлекает свободные денежные средства других секторов экономики и внешнего мира, используя различные финансовые инструменты: размещение государственных долговых обязательств и прямые кредиты от других уровней государственного управления, международных финансовых организаций, правительств, банков и фирм.

Покрытие дефицита за счет выпуска новых денег увеличивает денежную массу в обращении и способствует развитию инфляционных процессов.

В России с 1990 по 1995 гг. для покрытия бюджетного дефицита использовалась в основном эмиссия денег, что послужило мощным инфляционным фактором. С 1995 года эмиссия денег для финансирования дефицита бюджета не применяется. С этой целью использовались различные государственные ценные бумаги – ГКО с трёхмесячным,

шестимесячным и годовым сроками погашения, казначейские обязательства (КО), облигации внутреннего государственного облигационного займа, облигации федеральных займов с переменным и постоянным купоном (ОФЗ), облигации государственного сберегательного займа, золотые сертификаты.

В связи с глубоким финансовым кризисом, развернувшимся в 1998 году, принято решение о проведении ограниченной эмиссии денег под обеспечением золотовалютных ресурсов.

Внешними источниками финансирования бюджетного дефицита служат кредиты международных финансовых организаций, главным образом МВФ.

Таким образом, источники финансирования дефицита бюджета подразделяются на внутренние и внешние.

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 соответствующего финансового года;

иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

В состав иных источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета включаются:

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 размер выплат 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;

разница между средствами, перечисленными с единого счета федерального бюджета, и средствами, зачисленными на единый счет федерального бюджета, при проведении операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета;

прочие источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

В состав источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета включаются:

разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, которые осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации и 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 в 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 состав иных источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета включаются:

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 обусловлено уступкой гаранту прав требования бенефициара к принципалу;

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.

Кредиты Центрального банка Российской Федерации, а также приобретение Центральным банком Российской Федерации государственных ценных бумаг Российской Федерации при их размещении не могут быть источниками финансирования дефицита федерального бюджета.

Остатки средств федерального бюджета на начало текущего финансового года:

- в объеме дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета отчетного года, не использованных в течение отчетного года на формирование Фонда национального благосостояния используются в текущем финансовом году на те же цели;

- в объеме неполного использования бюджетных ассигнований резервного фонда Президента Российской Федерации, бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда отчетного финансового года направляются соответственно на увеличение в текущем финансовом году объемов бюджетных ассигнований резервного фонда Президента Российской Федерации, бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда;

- в объеме не более одной двенадцатой общего объема расходов федерального бюджета текущего финансового года направляются на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих в ходе исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году;

- в объеме, не превышающем сумму остатка неиспользованных бюджетных ассигнований на оплату заключенных от имени Российской Федерации государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежавших в

соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в случае принятия Правительством Российской Федерации соответствующего решения направляются на увеличение соответствующих бюджетных ассигнований на указанные цели.

Иные остатки средств федерального бюджета на начало текущего финансового года могут быть использованы на:

- осуществление выплат, сокращающих долговые обязательства;
- сокращение заимствований.

Источники финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации

В состав источников внутреннего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации включаются:

разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг субъекта Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение;

разница между полученными и погашенными субъектом Российской Федерации в валюте Российской Федерации кредитами кредитных организаций;

разница между полученными и погашенными субъектом Российской Федерации в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными бюджету субъекта Российской Федерации другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

разница между полученными и погашенными субъектом Российской Федерации в иностранной валюте бюджетными кредитами, предоставленными Российской Федерацией в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований);

разница между полученными и погашенными субъектом Российской Федерации в валюте Российской Федерации кредитами международных финансовых организаций;

изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации в течение соответствующего финансового года;

иные источники внутреннего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

В состав иных источников внутреннего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации включаются:

поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации;

курсовая разница по средствам бюджета субъекта Российской Федерации;

объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий субъекта Российской Федерации в валюте Российской Федерации, в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта Российской Федерации 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 Российской Федерации в иностранной валюте, предоставленных Российской Федерации в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований), в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта Российской Федерации ведет к возникновению прав регрессного требования гаранта к принципалу;

объем средств, направляемых на погашение иных долговых обязательств субъекта Российской Федерации в валюте Российской Федерации;

разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации юридическим лицам бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации юридическим лицам бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации;

разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации;

Федерации бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации.

разница между средствами, перечисленными с единого счета по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, и средствами, зачисленными на единый счет по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, при проведении операций по управлению остатками средств на едином счете по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации.

В состав источников внешнего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации включаются:

разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг субъекта Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение;

разница между полученными и погашенными субъектом Российской Федерации кредитами иностранных банков в иностранной валюте;

иные источники внешнего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

В состав иных источников внешнего финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации включаются:

объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий субъекта Российской Федерации в иностранной валюте, в случае, если исполнение гарантом государственных гарантий субъекта Российской Федерации 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 Российской Федерации в иностранной валюте.

Остатки средств бюджета субъекта Российской Федерации на начало текущего финансового года:

в объеме неполного использования бюджетных ассигнований инвестиционного фонда субъекта Российской Федерации, дорожного фонда субъекта Российской Федерации отчетного финансового года направляются соответственно на реализацию в текущем финансовом году проектов за счет средств инвестиционного фонда субъекта Российской Федерации, на увеличение в текущем финансовом году объемов бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации;

в объеме, определяемом законом субъекта Российской Федерации, могут направляться в текущем финансовом году на покрытие временных кассовых разрывов и на увеличение бюджетных ассигнований на оплату заключенных от имени субъекта Российской Федерации государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем сумму остатка неиспользованных бюджетных ассигнований на указанные цели, в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации.

Источники финансирования дефицита местного бюджета

В состав источников внутреннего финансирования дефицита местного бюджета включаются:

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 соответствующего финансового года;

иные источники внутреннего финансирования дефицита местного бюджета.

В состав иных источников внутреннего финансирования дефицита местного бюджета включаются:

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 бенефициара 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 права 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.

разница между средствами, перечисленными с единого счета по учету средств местного бюджета, и средствами, зачисленными на единый счет по учету средств местного бюджета, при проведении операций по управлению остатками средств на едином счете по учету средств местного бюджета.

Остатки средств местного бюджета на начало текущего финансового года в объеме, определяемом правовым актом представительного органа муниципального образования, могут направляться в текущем финансовом году на покрытие временных кассовых разрывов и на увеличение бюджетных ассигнований на оплату заключенных от имени муниципального образования муниципальных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих муниципальных контрактов оплате в отчетном финансовом году, в объеме, не превышающем сумму остатка неиспользованных бюджетных ассигнований на указанные цели, в случаях, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете.

1.13. Лекция № 13 (2 часа)

Тема: «Межбюджетные отношения и бюджетный федерализм»

1.13.1. Вопросы лекции:

1. Сущность и содержание понятий «бюджетный федерализм» и «межбюджетные

отношения

2. Необходимость и формы разграничения расходных обязательств
3. Разграничение доходов между бюджетами: необходимость, формы
4. Межбюджетное перераспределение средств, его формы

1.13.1. Краткое содержание вопросов:

1. Сущность и содержание понятий «бюджетный федерализм» и «межбюджетные отношения»

Переход от централизованной системы управления к рыночной во многом зависит от адекватных преобразований в бюджетной сфере. Речь идет прежде всего о необходимости децентрализации бюджетной политики. При этом ключевая роль отводится сбалансированному функционированию всех звеньев бюджетной системы, применению бюджетных методов в регулировании территориального развития. Посредством бюджетных инструментов государство имеет возможность влиять на воспроизводственный процесс и решать многие сложные внутриполитические проблемы, обеспечивать выравнивание социально-экономических условий жизни населения.

Федеративные принципы построения бюджетной системы направлены на сочетание самостоятельного и совместного управления бюджетным процессом. В более широком смысле федерализм подразумевает различного рода объединения для обеспечения совместного достижения общих целей при сохранении целостности, но ограничении самостоятельности каждой из сторон. Политический принцип федерализма заключается в конституционном распределении между сторонами федеративного образования принадлежащих им по праву властных полномочий в реализации единой политики при обеспечении целостности составных единиц федерации. Экономический принцип федерализма состоит в разделении полномочий в отношениях собственности, в разработке и реализации денежно-кредитной, бюджетно-налоговой, структурной, инвестиционной политик между федерацией и ее субъектами.

Федеративные системы характеризуются рядом признаков: а) наличием иерархии; б) четко сформулированными полномочиями каждого из уровней управления; в) установленной автономией и регламентированным суверенитетом каждого из уровней. В федеральном государственном устройстве каждый уровень наделен зафиксированными полномочиями и властью, а его руководящие органы избираются своим электоратом, что обеспечивает автономное функционирование и децентрализованное принятие решений.

В настоящее время насчитывается более 20 стран с различным типом федеративного устройства (США, ФРГ, Австралия, Канада, Австрия, Мексика, Россия, Эфиопия, Бразилия, Индия, Малайзия и др.). Кроме того, значительное число стран мира в системе управления государством используют отдельные элементы федерализма, связанные с разделением полномочий между различными уровнями государственной власти и регионами. Конкретные формы федерализма в каждой стране периодически видоизменяются. Это относится как к разграничению предметов ведения и полномочий между уровнями власти, так и реформам в области бюджетов и налогов.

Разделение властных полномочий между федерацией и ее субъектами предполагает и разделение бюджетов, их доходов и расходов. Распределение общих доходов государства между федеративным центром и его субъектами, которое обеспечивало бы наиболее качественное выполнение возложенных на них задач и функций, является наиболее сложной проблемой. Необходимо иметь в виду, что гражданину страны безразлично, кто, т.е. какой уровень власти, обеспечивает выполнение тех или иных функций. Очевидно, что однозначно решить эту проблему невозможно ввиду множества факторов объективного и субъективного характера, не подлежащих количественной оценке. Здесь возможны различные комбинации, обусловленные уровнем социально-экономического развития страны, географическими, демографическими особенностями и другими факторами. Федерализм предполагает -«в данном случае наличие обособленных региональных звеньев бюджетной системы и системы

межбюджетных отношений, призванных максимально удовлетворить нужды населения в государственных услугах, не зависимо от того, на каком уровне они будут оказываться. Собственно, система межбюджетных отношений не является определяющим признаком федерального устройства. Она свидетельствует лишь о необходимости и возможности упорядочения отношений между различными самостоятельными бюджетами, которые могут существовать и существуют во многих странах с унитарным устройством. Отсюда следует, что и наличие самостоятельного бюджета у того или иного уровня власти не является определяющим признаком федерального устройства в экономической сфере.

Закрепление за федерацией и субъектами определенных полномочий предполагает и их ответственность за выполнение возложенных на них задач и функций и прежде всего ответственность перед гражданами субъектов федерации, перед гражданами страны. Для выполнения тех или иных функций властным структурам необходимы соответствующие финансовые ресурсы, закрепленные на постоянной основе. Это предполагает и ответственность данных властей за финансовое обеспечение решения возложенных на них задач за счет бюджетных средств, аккумулируемых в соответствующем бюджете.

Взаимоотношения между субъектами, между субъектами и федеральным центром по выполнению возложенных на них задач государственного управления предопределяют характер отношений между бюджетами на принципах федерализма. Бюджетный федерализм предполагает самостоятельность в нахождении средств для финансирования децентрализованно принимаемых решений и региональных программ субъектами федерации. Только в этом случае можно говорить о реальной самостоятельности регионов. В то же время во многих случаях действительность такова, что финансовой базы для формирования бюджетных источников реализации принимаемых субъектами федерации решений недостаточно. В этих случаях децентрализация управления, предусматривающая передачу регионам определенных прав в области управления, подкрепляется соответствующей передачей им денежных средств из федерального бюджета или бюджетов других субъектов федерации. Другими словами, при недостаточности средств для реализации бюджетной самостоятельности регионов (субъектов федерации) используются различные формы межбюджетных отношений, призванные реализовать общегосударственные интересы на территории субъекта федерации и прежде всего обеспечить гражданам права, гарантированные конституцией государства.

В данном случае межбюджетные отношения выступают в качестве механизма разделений полномочий в финансовой сфере между различными уровнями власти в федеративном государстве. Такое разделение полномочий неправомерно отождествлять или определять как бюджетный федерализм, так как данный механизм предназначен для разрешения противоречий при закреплении доходных и расходных полномочий между федеральным центром и его субъектами. Идеальная ситуация в области федерализма состоит в том, что каждый из уровней власти располагает собственными источниками финансовых средств, собственным бюджетом в пределах закрепленных за ним бюджетных полномочий.

В экономической литературе отмечается, что понятие «бюджетный федерализм» было впервые введено американскими специалистами, понимавшими под ним автономное функционирование бюджетов отдельных уровней власти и бюджетные взаимоотношения, основанные на четко сформулированных ими базовых принципах: а) разграничение бюджетной ответственности и полномочий по расходам между уровнями власти; б) наделение каждого уровня источниками доходов, достаточных для реализации установленных расходных полномочий; в) применение на основе объективных критериев механизма трансфертов, обеспечивающего сглаживание вертикальных и горизонтальных дисбалансов с целью достижения определенных стандартов в государственных услугах на всей территории страны. В данном определении ключевой фразой, определяющей содержание бюджетного федерализма, является тезис автономного функционирования отдельных бюджетов. С различными вариациями этот тезис фигурирует и в определениях бюджетного федерализма в работах российских специалистов в области финансов. Например, в Энциклопедическом словаре бюджетный федерализм определяют как «форму

автономного функционирования бюджетов различного уровня государственной власти, основанную на четко сформулированных и закрепленных законодательных нормах, положениях». Очевидно, что приведенное определение отражает некую абстрактную идеальную модель бюджетного федерализма, при которой объемы доходных полномочий субъектов федерации совпадают с объемами расходных полномочий, закрепленными за этими уровнями власти. В этом случае какие-либо перераспределительные процессы между бюджетами отсутствуют. В реальной действительности достигнуть такого состояния ни одному государству не удалось.

Во всех федеративных государствах используются различные формы отношений между его субъектами, имеющие целью бюджетное выравнивание для обеспечения всем гражданам страны примерно равного уровня государственных услуг независимо от места проживания. Достаточно часто бюджетный федерализм рассматривается как организация бюджетных отношений, которая позволяет в условиях самостоятельности, автономии каждого бюджета органично сочетать фискальные интересы федерации, представленные республиканскими бюджетами субъектов федерации и органов местного самоуправления. Наш взгляд, сложно, а, по всей видимости, невозможно спроектировать и тем более реализовать на практике систему бюджетных отношений в условиях автономии каждого бюджета, которая органично сочетала бы интересы всех уровней государственной власти в федеративном государстве и даже органов местного самоуправления. Мировой опыт свидетельствует о неизбежности конфликтов в бюджетном процессе между федеральным центром и регионами. Поэтому в бюджетной системе должны присутствовать механизмы для предотвращения и разрешения конфликтов. Говорить о том, что бюджетный федерализм обеспечивает соблюдение интересов всех участников бюджетного процесса в Российской Федерации, неправомерно хотя бы в силу недостаточности финансовых средств для полноценного удовлетворения объективных потребностей заинтересованных сторон. Реалистичнее говорить лишь об учете интересов участников бюджетного процесса на основе достижения компромиссов в рамках строго определенных процедур.

Ряд авторов рассматривают бюджетный федерализм как форму бюджетного устройства в федеративном государстве, которая включает «систему налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса». Действительно, система бюджетного устройства затрагивает интересы всех участников бюджетного процесса, а не только органов власти и управления, однако этим не исчерпывается. Федеральная форма устройства предусматривает самостоятельность управления с делегированием власти. При этом важнейшие вопросы в области финансов, экономики принимаются путем переговорного процесса, нахождения компромисса интересов федерации и ее субъектов и прежде всего компромисса в разрешении противоречия между бюджетной самостоятельностью субъектов РФ и их определенной зависимостью от поступлений из федерального бюджета.

Подводя итог вышеизложенному, дадим следующее определение. Под **бюджетным федерализмом** понимается форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предусматривает делегирование власти и самостоятельное управление финансовой сферой субъектами федерации на основе компромиссного учета интересов федерации, представленных в федеральном бюджете, с интересами субъектов федерации и органов местного самоуправления. Сущность бюджетного федерализма заключается в законодательном установлении бюджетных прав, обязанностей и правил взаимодействия на всех стадиях бюджетного процесса двух равноправных сторон — федеральных и региональных органов власти и управления. Государство на всех стадиях бюджетного процесса, используя установленные принципы, методы и способы формирования бюджетных доходов и расходов, формирует бюджетные взаимосвязи, определяет пропорции распределения централизованных ресурсов и методы их использования.

Во всех государствах с федеративным устройством можно выделить три основные проблемы, требующие принятия компромиссных решений между представителями различных уровней власти в области финансов. Первая проблема связана с определением

состава расходных полномочий и распределением их между бюджетами разных уровней по предоставлению определенных услуг населению. Для государств с многонациональным составом населения данная проблема требует учета национальных традиций отдельных национальностей, компактно проживающих на той или иной территории, учета их предпочтений. Соответственно одни услуги целесообразно предоставлять от лица федеральных властей, другие — от имени региональных органов власти. Могут быть и такие услуги, которые целесообразно предоставлять гражданам за счет средств бюджетов разных уровней. Вторая проблема состоит в определении источников поступления денежных средств в бюджеты разных уровней для обеспечения расходных полномочий. При решении этой проблемы важно одновременно обеспечить эффективное использование имеющихся ресурсов страны, содействовать развитию региональных экономик и выполнению общеполитических решений в интересах всего государства. Третья проблема заключается в организации взаимодействия между бюджетами и прежде всего в организации трансфертов между бюджетами разного уровня.

2. Необходимость и формы разграничения расходных обязательств

В соответствии с Бюджетным Кодексом РФ межбюджетные отношения - это взаимоотношения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Межбюджетные отношения основываются на определенных принципах. В условиях бюджетного федерализма наиболее важными из них являются следующие:

- транспарентность (ясность, прозрачность, гласность) меж бюджетных отношений;
- взаимная ответственность сторон за исполнение межбюджетных обязательств;
- четкая нормативная регламентация, исключающая возможность торга и субъективизма в распределении бюджетных средств;
- обеспечение гарантий единого доступа граждан, вне зависимости от места своего проживания, к основным социальным благам и услугам.

Межбюджетные отношения включают в качестве основных функциональных элементов разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы, а также перераспределение средств между бюджетами разных уровней и видов.

Разграничение расходов и доходов — это такое их разделение между звеньями бюджетной системы, которое предполагает законодательное закрепление за бюджетами разного уровня на постоянной основе конкретных видов расходов и доходов в полном размере или частично.

Базовым условием разграничения расходов и доходов между уровнями бюджетной системы является разграничение полномочий между органами власти разных уровней и органами местного самоуправления. В Российской Федерации основы разграничения полномочий по расходам между федеральным центром и субъектами Федерации содержатся в ст. 71 Конституции РФ, где определены предметы ведения Российской Федерации, а в ст. 72 - предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. В ст. 6 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлен перечень вопросов местного значения. За пределами этого перечня находятся государственные полномочия, некоторые из них могут передаваться органам местного самоуправления (на временной и постоянной основе) с одновременной передачей финансовых ресурсов для их реализации.

Конституция РФ, Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» предусматривают возможность изменения круга предметов ведения Российской Федерации (субъектов РФ) путем наделения дополнительными полномочиями субъектов РФ (муниципальных образований). Наделение дополнительными полномочиями может осуществляться *в двух формах*: передаче и делегировании полномочий. *Передача полномочий* представляет такой способ регулирования полномочий государственного органа, при котором какое-либо полномочие государственного органа Российской Федерации (субъекта РФ) исключается из его компетенции и включается в компетенцию государственного органа субъекта РФ (органа местного самоуправления). В отличие от передачи *делегирование полномочий* предполагает предоставление государственным органом Российской Федерации (субъекта РФ) принадлежащего ему права решения какого-либо вопроса государственному органу субъекта РФ (органу местного самоуправления) на один раз, на определенный срок или бессрочно.

С 1 января 2005 г. в соответствии со ст. 84—86 Бюджетного кодекса РФ разграничены не расходы, финансируемые за счет средств бюджетов разных уровней бюджетной системы РФ, а расходные обязательства Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, которые представляют собой обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иностранным государствам, международным организациям и иным субъектам международного права средства соответствующего бюджета. Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств, под которыми понимаются 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. Реестры расходных обязательств муниципальных образований представляются в исполнительный орган субъекта РФ, а реестр расходных обязательств субъекта РФ и свод реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав этого субъекта РФ, представляются в Министерство финансов РФ.

3. Разграничение доходов между бюджетами: необходимость, формы

В любом федеративном государстве процесс разграничения расходов и доходов начинается с разграничения полномочий и соответствующих им расходов. В Российской Федерации процесс разграничения начался с разграничения доходов. С 1992 г. взамен применявшегося ранее с целью сбалансированности всех бюджетов метода распределения доходов начали использоваться *методы разграничения доходов между уровнями бюджетной системы РФ* на постоянной законодательной основе, используемые в мировой практике.

К таким методам относятся:

- разделение видов налогов между уровнями управления;
- квотирование поступления от налогов в пределах единой ставки обложения, выделение доли (квотированию может подлежать ставка или объем налоговых поступлений);
- региональные и местные надбавки к федеральным (региональным) налогам. (В РФ этот метод не используется).

Сначала в Законе РФ от 27.12.1991 №2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а затем в Налоговом кодексе РФ (начал действовать с 01.01.1999 г.) проведено деление всех налогов, взимаемых на территории России, на три вида - федеральные, региональные (налоги субъектов РФ) и местные, — которое, однако, не обеспечивает их поступление соответственно в доходы федерального, регионального и местных бюджетов. Так, налог на доходы физических лиц являясь федеральными, полностью

поступает соответственно в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты. Поэтому говорить о том, что в России применяется в чистом виде такой метод разграничения доходов, как разделение видов налогов между уровнями управления, можно с большой степенью условности.

Квотирование ставки налога применяется при разделении ставки налога на прибыль организаций, квотирование объема налоговых поступлений применяется при разграничении ряда акцизов (на автомобильный бензин, на этиловый спирт-сырец и т.п.), налога на добычу полезных ископаемых и пр. При этом квотирование объема налоговых поступлений можно относить к методам разграничения доходов только при условии, что это квотирование предусмотрено законодательством на постоянной основе (например, соответствующими главами Налогового кодекса РФ, а также Бюджетным кодексом РФ).

До 2005 года в Бюджетном кодексе РФ доходные источники были разделены на собственные и регулирующие, что характерно для федеративного государства. *Собственные доходы* — налоговые и неналоговые платежи, закрепляемые за соответствующими бюджетами полностью или частично на постоянной основе законодательством Российской Федерации. *Регулирующие доходы бюджетов* — федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым законодательными (представительными) органами власти высшего уровня устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты нижестоящего уровня на временной основе (в том числе на очередной финансовый год) по разным видам таких доходов в целях финансовой помощи.

Собственные доходы должны формировать основу доходной базы всех бюджетов.

При разграничении конкретных видов налогов и доходных источников между бюджетами разных уровней Программой развития бюджетного федерализма в России на период до 2005 года предлагалось учитывать следующие критерии:

- стабильность;
- экономическая эффективность;
- территориальная мобильность налоговой базы;
- равномерность размещения налоговой базы;
- социальная справедливость;
- бюджетная ответственность.

Однако разграничить доходы между бюджетами на единых принципах таким образом, чтобы их объема было достаточно для финансового обеспечения самостоятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, невозможно, поскольку в нашей стране исторически сложились существенные различия в экономическом и социальном развитии регионов и муниципальных образований. Обеспечить равные возможности для всех территорий только путем использования разграничения доходов не представляется возможным. Поэтому во многих государствах, в том числе и в России, наряду с разграничением доходов применяется перераспределение средств между бюджетами (межбюджетное регулирование).

3.4 Межбюджетное перераспределение средств, его формы

Перераспределение средств между бюджетами разных уровней представляет собой процесс ежегодной передачи средств из бюджета одного уровня бюджетной системы на другой для оказания финансовой помощи, компенсации решений вышестоящих органов власти, а также покрытия временных кассовых разрывов. В федеративном государстве они являются наиболее важными отношениями, возникающими между органами государственной власти разного уровня и органами местного самоуправления и влияющими на состояние экономики и социальной сферы. Перераспределение средств завершает процесс достижения соответствия между доходами, закрепленными за определенным органом власти либо органом местного самоуправления, и объемом возложенных на него полномочий. Использование данного функционального элемента межбюджетных отношений связано с необходимостью сглаживания различий в социально-экономическом развитии регионов и

муниципальных образований, компенсации решений, принятых вышестоящими органами власти, вызвавших либо уменьшение доходов, либо увеличение расходов нижестоящих бюджетов, а также необходимостью балансирования доходов и расходов соответствующего бюджета внутри финансового года (т.е. покрытия внутригодовых кассовых разрывов).

Механизм перераспределения средств между бюджетами в российской практике межбюджетных отношений представлен межбюджетными трансфертами, под которыми понимаются средства одного бюджета бюджетной системы РФ, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы РФ. Межбюджетные трансферты могут осуществляться в форме дотаций, субвенций, субсидий.

Дотации – это межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования.

С 01.01.2005 года предоставляются на финансирование текущих и капитальных расходов.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации предусматриваются в составе федерального бюджета и распределяются между субъектами Российской Федерации в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством Российской Федерации в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Субсидия – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Часть межбюджетных трансфертов можно отнести к *финансовой помощи*, которая предполагает предоставление денежных средств из бюджета одного уровня бюджетной системы бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основах на цели выравнивания уровня социально-экономического развития территорий, стимулирование осуществления общегосударственных реформ в различных сферах и др. Исходя из этого к финансовой помощи можно отнести дотации, в том числе предоставляемые из Федерального фонда финансовой поддержки регионов и региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований, и субсидии.

В настоящий момент в России на федеральном уровне существует фонд межбюджетного регулирования - Фонд финансовой поддержки регионов. Средства Фонда предоставляются в виде дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Распределение средств Фонда осуществляется на основе сопоставления налогового потенциала регионов с учетом различий в стоимости предоставления населению бюджетных услуг по субъектам РФ. Правительством РФ утверждена единая методика распределения дотаций между субъектами Российской Федерации (см. Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 N 670 (ред. от 27.12.2016) "О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации" (вместе с "Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации").

Общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации определяется исходя из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Минимальный уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации с учетом дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период определяется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, подлежащих утверждению на очередной финансовый год и плановый период, не может быть менее общего объема указанных дотаций, утвержденных на текущий

финансовый год.

Проект распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации между субъектами Российской Федерации вносится в Государственную Думу в составе проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и утверждается при рассмотрении проекта указанного федерального закона во втором чтении.

При этом допускается утверждение на плановый период нераспределенного между субъектами Российской Федерации объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в размере не более 30 процентов общего объема указанных дотаций, утвержденного на первый год планового периода, и не более 30 процентов общего объема указанных дотаций, утвержденного на второй год планового периода.

Размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации бюджету каждого субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и первый год планового периода не может быть меньше размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, утвержденного соответственно на первый год планового периода и второй год планового периода в федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации предоставляются субъектам Российской Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровня, установленного в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Использование при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации показателей фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показателей прогнозируемых доходов и расходов консолидированных бюджетов отдельных субъектов Российской Федерации не допускается.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации определяется соотношением между расчетными налоговыми доходами на одного жителя, которые могут быть получены консолидированным бюджетом субъекта Российской Федерации исходя из уровня развития и структуры экономики и (или) налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичным показателем в среднем по консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации с учетом структуры населения, социально-экономических, географических, климатических и иных объективных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления одного и того же объема государственных и муниципальных услуг в расчете на одного жителя.

В составе дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации могут быть выделены дотации, отражающие отдельные факторы, учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Особенности расчета и распределения указанных дотаций определяются методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации могут быть установлены особенности перечисления и (или) использования указанных дотаций.

Министерство финансов Российской Федерации до 1 августа текущего финансового года направляет в исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации исходные данные для проведения расчетов распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и до 20 августа текущего финансового года проводит сверку указанных исходных данных с исполнительными органами государственной власти

субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации.

Внесение изменений в исходные данные для проведения расчетов распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период после 20 августа текущего финансового года не допускается.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации предоставляются субъектам Российской Федерации с установлением условий их предоставления и использования.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), являющегося получателем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, заключает соглашение с Министерством финансов Российской Федерации об условиях предоставления дотации, которые предусматривают меры, направленные на стимулирование социально-экономического развития и оздоровление государственных финансов субъектов Российской Федерации.

Условия, при исполнении которых субъектом Российской Федерации допускается заключение Министерством финансов Российской Федерации соглашения об условиях предоставления дотации с высшим должностным лицом указанного субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), условия предоставления и использования дотаций, обязательства субъекта Российской Федерации и меры ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации указанных обязательств устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Меры ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств субъекта Российской Федерации, применяются в текущем финансовом году по результатам выполнения субъектом Российской Федерации обязательств в отчетном финансовом году.

В составе бюджетов субъектов РФ могут быть образованы региональный фонд финансовой поддержки поселений (внутригородских районов) и региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением). На муниципальном уровне образуются районный фонд финансовой поддержки поселений и окружной фонд финансовой поддержки внутригородских районов. Их функции аналогичны тем, которые возложены на соответствующий федеральный фонд межбюджетного регулирования.

Под субсидиями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Субсидии используются для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ и для долевого финансирования инвестиционных программ (проектов) развития общественной инфраструктуры регионального значения и федеральных целевых программ регионального развития.

Правила, устанавливающие общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Российской Федерации (в процентах) объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации (см. Постановление Правительства РФ от 30.09.2014

№ 999 "О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации" (вместе с "Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации")

Условием предоставления субсидии бюджету субъекта Российской Федерации является наличие в бюджете субъекта Российской Федерации (сводной бюджетной росписи бюджета субъекта Российской Федерации) бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, в объеме, необходимом для их исполнения, включая размер планируемой к предоставлению из федерального бюджета субсидии, а также заключение соглашения о предоставлении из федерального бюджета субсидии бюджету субъекта Российской Федерации, предусматривающего обязательства субъекта Российской Федерации по исполнению расходных обязательств, на софинансирование которых предоставляется субсидия, и ответственность за невыполнение предусмотренных указанным соглашением обязательств.

Выделение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (за исключением субсидий за счет средств резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации) на цели и (или) в соответствии с условиями, не предусмотренными федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, не допускается.

Предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предусматривается в соответствии с перечнем приоритетных направлений, по которым осуществляется софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за счет средств федерального бюджета, утверждаемым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, не соответствующих указанному перечню, за исключением субсидий за счет средств резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, не допускается.

Распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период устанавливается федеральными законами о федеральном бюджете и (или) принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

При этом допускается утверждение не распределенного между субъектами Российской Федерации объема субсидий в размере не более 5 процентов общего объема соответствующей субсидии, утвержденного на первый год планового периода, и не более 10 процентов общего объема указанной субсидии, утвержденного на второй год планового периода.

Под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Цели и условия предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации утверждает на срок не менее трех лет перечень расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых

предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, целевые показатели результативности предоставления субсидий и их значения.

Выделение субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (за исключением субсидий за счет средств резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на цели и (или) в соответствии с условиями, не предусмотренными законами субъекта Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, не допускается.

Распределение субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации между муниципальными образованиями устанавливается законами субъектов Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Заключение соглашений о предоставлении субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, осуществляется в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в пределах средств и на сроки, которые установлены указанными актами.

Из бюджета субъекта РФ могут быть предоставлены субсидии федеральному бюджету.

Под субсидиями федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации в целях софинансирования исполнения расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий, отнесенных к компетенции органов государственной власти Российской Федерации, в случаях, установленных федеральными законами, а также при предоставлении грантов федеральным государственным учреждениям из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Цели и условия предоставления и расходования субсидий федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации устанавливаются соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, заключаемыми в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Из местного бюджета предоставляются следующие субсидии:

- субсидий, перечисляемые из бюджетов городских, сельских поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера;

- субсидий, перечисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации для формирования региональных фондов финансовой поддержки поселений (внутригородских районов) и региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением).

Под субвенциями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке.

Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между субъектами Российской Федерации в соответствии с методиками, утверждаемыми Правительством Российской Федерации в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса, федеральных законов и нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств субъектов Российской Федерации, зачисляются в бюджет субъекта Российской Федерации и расходуются в порядке, установленном федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств муниципальных образований, расходуются в порядке, установленном федеральными законами, принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Указанные субвенции предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации для предоставления субвенций местным бюджетам в порядке, предусмотренном статьей 140 Бюджетного Кодекса. Субъекты Российской Федерации вправе предоставлять субвенции бюджетам муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) для предоставления их бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов), входящих в их состав.

Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между всеми субъектами Российской Федерации по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в субъектах Российской Федерации.

Использование при распределении субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета показателей, характеризующих собственные доходы бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), не допускается.

Методики (проекты методик) распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета представляются Правительством Российской Федерации в составе документов и материалов, вносимых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Главные распорядители средств федерального бюджета до 1 августа текущего финансового года направляют высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации методики (проекты методик) распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, а также исходные данные для проведения расчетов распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и до 20 августа текущего финансового года проводят сверку указанных исходных данных с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном соответствующим главным распорядителем средств федерального бюджета порядке.

Внесение изменений в исходные данные для проведения расчетов распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период после 20 августа текущего финансового года не допускается.

Внесение изменений во внесенный Правительством Российской Федерации проект распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета при рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период без внесения соответствующих изменений и дополнений в методики (проекты методик) распределения указанных субвенций и (или) изменения общего объема субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета и их распределение по видам субвенций не допускаются.

Под субвенциями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке.

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации формируются в бюджете субъекта Российской Федерации за счет:

1) субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на осуществление органами местного самоуправления отдельных полномочий федеральных органов государственной власти;

2) собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации в объеме, необходимом для осуществления органами местного самоуправления отдельных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса, между всеми муниципальными образованиями субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях.

Использование при распределении субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации показателей, характеризующих собственные доходы местных бюджетов, не допускается.

В части, касающейся распределения субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставляемых за счет субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, указанные методики должны соответствовать требованиям нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, наделяющих органы местного самоуправления отдельными полномочиями федеральных органов государственной власти.

В случае наделения отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления городских, сельских поселений (внутригородских районов) законом субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению субвенций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов).

Указанным законом должны быть установлены соответствующие требованиям настоящей статьи порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) и порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) субвенций из бюджетов муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) на осуществление соответствующих государственных полномочий.

Распределение субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации утверждается законом о бюджете субъекта Российской Федерации по каждому муниципальному образованию и виду субвенции.

В случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов

(городских округов с внутригородским делением) полномочиями по расчету и предоставлению субвенций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) распределение указанных субвенций между бюджетами городских, сельских поселений (внутригородских районов) утверждается решением представительного органа муниципального района (городского округа с внутригородским делением) о бюджете муниципального района (городского округа с внутригородским делением).

Допускается утверждение на плановый период не распределенного между муниципальными районами (городскими округами с внутригородским делением) объема субвенций на исполнение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотации бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) в размере не более 20 процентов общего объема указанных субвенций, утвержденного на первый год планового периода, и не более 20 процентов общего объема указанных субвенций, утвержденного на второй год планового периода.

При этом допускается утверждение не распределенной между муниципальными образованиями субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в объеме, не превышающем 5 процентов общего объема соответствующей субвенции, которая может быть распределена между местными бюджетами в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, на те же цели в процессе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации без внесения изменений в закон субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации.

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, расходуются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, расходуются в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Из бюджета субъекта РФ могут быть предоставлены субвенции федеральному бюджету.

Под субвенциями федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий субъекта Российской Федерации, переданных для осуществления федеральным органам исполнительной власти, в случаях, установленных федеральными законами.

Цели и условия предоставления субвенций федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации устанавливаются соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Из местных бюджетов предоставляются следующие субвенции:

- субвенции из бюджетов муниципальных районов бюджетам городских, сельских поселений в случаях, установленных статьями 133 и 140 Бюджетного Кодекса;
- субвенций из бюджетов городских округов с внутригородским делением бюджетам внутригородских районов в случаях, установленных статьями 133 и 140 Бюджетного Кодекса;

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета и из бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах.

1.14. Лекция № 14 (2 часа)

Тема: «Бюджетные заимствования. Государственный и муниципальный долг»

1.14.1. Вопросы лекции:

1. Содержание и состав государственных и муниципальных заимствований
2. Классификация займов, привлекаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления
3. Государственный и муниципальный долг, его классификация
4. Управление государственным и муниципальным долгом, содержание и основные этапы

1.14.2. Краткое содержание вопросов:

1. Содержание и состав государственных и муниципальных заимствований

Государственные и муниципальные заимствования, являющиеся главным способом покрытия бюджетного дефицита, представляют собой передачу в распоряжение органов государственной власти и органов местного самоуправления средств, которые заемщики обязуются возратить в той же сумме с уплатой процента (дохода в иной форме) на сумму заимствования. Целью проведения заимствований является получение органами власти и органами местного самоуправления в свое распоряжение дополнительных финансовых средств, которые они могли бы направить на финансирование мероприятий, не обеспеченных доходами, или осуществление программ экономического и социального развития.

Кредиторами органов власти и органов местного самоуправления могут выступать многочисленные юридические и физические лица (резиденты и нерезиденты), национальные органы власти другого уровня, правительства иностранных государств, международные финансовые организации. Отношения между заемщиками и кредиторами регулируются нормами национального и международного права, включая двусторонние договоры и соглашения.

Государственные и муниципальные заимствования, осуществляемые в виде займов и кредитов, приводят к формированию в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления дополнительных средств, направляемых на удовлетворение общественных потребностей. Исходя из вышеизложенного *государственные и муниципальные заимствования можно определить как отношения по поводу перераспределения временно свободных денежных средств юридических и физических лиц, правительств иностранных государств и международных финансовых организаций в виде государственных займов и кредитов, в результате которых в распоряжении органа государственной власти либо органа местного самоуправления (заемщика) формируются дополнительные финансовые ресурсы.*

Государственные и муниципальные заимствования проводятся в соответствии с ежегодно утверждаемыми программами. *Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации* представляет собой перечень внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год с разделением на несвязанные (финансовые) и целевые иностранные заимствования (ст. 108 БК РФ). При этом для несвязанных займов и кредитов указываются источники привлечения, суммы заимствования и сроки погашения, а для целевых иностранных заимствований - конечный получатель, цели заимствования и направления использования, источники и суммы заимствования, сроки погашения, гарантии третьих лиц по возврату средств в федеральный бюджет (если такой возврат предусмотрен), оценка объема использованных средств до начала финансового года и прогноз объема использования средств в очередном финансовом году.

Программа государственных внутренних заимствований Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований представляет собой перечень внутренних государственных и муниципальных заимствований на очередной финансовый год по видам заимствований, с указанием общего объема заимствований, направляемых на покрытие дефицита бюджета и погашение государственных, муниципальных долговых обязательств (ст. 110 БК РФ).

2. Классификация займов, привлекаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления

В зависимости от субъекта, осуществляющего привлечение средств, в России, например, заимствования подразделяются на *государственные заимствования Российской Федерации, государственные заимствования субъектов Российской Федерации и муниципальные заимствования*,

Государственные и муниципальные заимствования могут быть внутренними и внешними. *Внутренние* заимствования проводятся на национальном рынке и в национальной валюте, *внешние* — осуществляются на внешних рынках и в иностранных валютах. При этом в России право внешних заимствований закреплено за Российской Федерацией и субъектами РФ, имевшими внешний долг к августу 2000 г. Внутренние заимствования могут проводить органы государственной власти и органы местного самоуправления. Заимствования проводятся в двух формах: государственных и муниципальных займов и прямых кредитов.

Государственные и муниципальные займы – передача в распоряжение заемщика средств путем приобретения заимодателями государственных и муниципальных ценных бумаг. В России займы осуществляются Российской Федерацией, ее субъектами, муниципальными образованиями. Государственные займы могут быть внутренними и внешними, а муниципальные - только внутренними.

Самым распространенным видом государственных и муниципальных ценных бумаг является облигация. *Облигация государственного или муниципального займа — это эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее держателя на получение от эмитента облигации в установленный срок ее номинальной стоимости и зафиксированного в ней процента или иного имущественного эквивалента.*

Орган государственной власти или орган местного самоуправления устанавливает нарицательную стоимость (номинальную цену) облигации. Она обозначается на ценной бумаге и определяет денежную сумму, которая выплачивается владельцу облигации в момент ее погашения и на которую начисляются проценты. Процентный доход, установленный к номиналу облигации, выражает номинальную доходность займа. Однако реальная доходность облигации для ее держателя может быть выше или ниже установленного номинального процента. Это обусловлено тем, что облигации продаются по курсовым ценам, а они отклоняются от нарицательной стоимости облигаций в силу целого ряда факторов, складывающихся на рынке.

Займы классифицируются по нескольким признакам. *В зависимости от субъекта, реализующего право эмиссии долговых обязательств*, они подразделяются на государственные займы РФ, государственные займы субъекта Федерации (региональные) и муниципальные (местные).

По признаку держателей государственных и муниципальных ценных бумаг займы делятся на универсальные и специальные. Универсальные распространяются как среди физических, так и юридических лиц, специальные реализуются либо только среди населения, либо только среди организаций. Выпуск специальных займов обеспечивает защиту интересов соответствующей группы предполагаемых держателей облигаций займа. Например, если заем эмитируется специально для распространения среди физических лиц, то соответствующие меры препятствуют поглощению его организациями. Выпуск же универсальных займов способствует более успешному проведению заемных операций, поскольку возможные промахи в конструировании займов нивелируются за счет широкого круга потенциальных покупателей ценных бумаг.

В зависимости от источника заимствований, места реализации займов (национальный или внешний финансовый рынок), *валюты займа* государственные долговые обязательства делятся на внутренние и внешние.

По отношению к вторичному рынку займы подразделяются на рыночные и нерыночные. Рыночные займы свободно продаются и покупаются на вторичном рынке, таких займов - большинство. Они играют решающую роль в обеспечении государства дополнительными финансовыми средствами. Нерыночные займы после первичного размещения не обращаются на

вторичном рынке. Они выпускаются для привлечения в бюджет ресурсов определенных инвесторов — негосударственных пенсионных фондов, страховых обществ и т. д.

В зависимости от формы выплаты доходов займы делятся на процентные, выигрышные, процентно-выигрышные, беспроцентные (целевые), беспроигрышные, дисконтные, процентно-дисконтные, твердо доходные. Владельцы облигаций процентного займа получают доход (ежегодно, раз в полугодие или квартал) путем оплаты купонов или при погашении займа путем начисления процентов к номиналу без промежуточных выплат. По выигрышным займам весь доход держатели облигаций получают в форме выигрышей в момент погашения облигаций, доход выплачивается не по всем облигациям, а только по тем, которые попали в тиражи выигрышей.

Условиями выпуска процентно-выигрышных займов предусматривается выплата части дохода по купонам, а другой части — в форме выигрышей. Беспроцентные выпуски займов гарантируют получение соответствующего товара, строительство в определенной местности моста, дороги, социально-культурного объекта, но не предусматривают выплаты доходов инвесторам. Беспроигрышные займы предполагают выплату выигрыша по каждой облигации в течение срока их обращения. По дисконтному займу доход составляет разницу между ценой погашения (продажи) и ценой покупки облигаций. Процентно-дисконтный заем предполагает получение и дисконта, и процентного дохода. По твердо-доходному займу доход устанавливается в абсолютной сумме на каждую облигацию. *По методу определения купонного дохода* займы могут быть с постоянным, фиксированным и переменным купонным доходом. По займам с постоянным купонным доходом получаемый доход устанавливается заранее условиями выпуска займа. Займы с фиксированным купоном являются разновидностью предыдущих с той лишь разницей, что купонный доход дифференцируется по годам. Процентный доход по займам с переменным купонным доходом привязывается к заранее установленной базе, ею может быть уровень доходности другого займа, средняя доходность всех государственных ценных бумаг и т.п. Государство во избежание потерь использует оба метода определения купонного дохода: фиксирование его величины в условиях выпуска займов и отказ от предварительной его фиксации. Второй метод находит большее применение в условиях нестабильного рынка, когда установление твердого или фиксированного купонного дохода может привести к повышенным выплатам процентов из бюджета (при тенденции к снижению доходности заимствований) или отпугнуть инвесторов, ожидающих повышения доходности облигаций.

По срокам погашения займы делятся на краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (до 5 лет), долгосрочные (свыше 5 лет).

Второй формой государственных и муниципальных заимствований являются *кредиты*, привлекаемые органами государственной власти и органами местного самоуправления для увеличения своих ресурсов. Кредиты могут быть предоставлены государственными и коммерческими банками, другими кредитными организациями, иностранными государствами, их банками и фирмами, международными финансовыми организациями. При этом Центральный банк РФ может прокредитовать только федеральное правительство, а органы местного самоуправления не имеют доступа к внешним источникам кредитования.

Кредиты Банка России федеральное правительство активно использовало для финансирования дефицита федерального бюджета до 1995 г. Они предоставлялись на длительные сроки под низкие проценты. Кредитование сопровождалось масштабной эмиссией денежных знаков и провоцировало укрепление инфляционных тенденций. Поэтому со II квартала 1995 г. прямое кредитование Банком России потребностей федерального бюджета было прекращено. В 1995-1998 гг. Центральный банк РФ продолжал финансировать дефицит федерального бюджета, но делалось это на рыночной основе посредством покупки государственных ценных бумаг. В конце 1998 г. был восстановлен механизм нерыночного участия Центрального банка РФ в финансировании потребностей федерального правительства. Оно оформлялось покупкой долгосрочных низкопроцентных государственных облигаций. С 1 января 2000 г. такая практика была запрещена.

Коммерческие банки и другие кредитные организации кредитуют органы государственной власти и органы местного самоуправления как обычных заемщиков на условиях, складывающихся под воздействием закона спроса и предложения. За счет кредитов формируются 2/3 региональных и муниципальных заимствований. Правительства иностранных государств оказывают финансовую поддержку Российской Федерации и субъектам РФ в двух формах: *форме межправительственных кредитов и путем предоставления гарантий по кредитам иностранных банков и фирм*. Задолженность, формируемая за счет межправительственных кредитов, гарантированных правительствами стран-кредиторов, называется *официальной*. Официальные кредиты являются преимущественно *связанными*, т.е. предоставляются на осуществление конкретных программ и мероприятий и не могут быть использованы на финансирование других потребностей.

Международные финансовые организации предоставляют *нефинансовые (связанные) и финансовые (несвязанные) кредиты* (ст. 6 БК РФ). По срокам заимствований и взимаемой процентной ставке кредиты международных финансовых организаций являются самой выгодной формой внешних заимствований.

По методам проведения государственные и муниципальные заимствования подразделяются на добровольные и принудительные. В условиях политической и экономической стабильности органы власти и органы местного самоуправления привлекают займы и кредиты на началах добровольного и взаимовыгодного сотрудничества со своими кредиторами. Государственные и муниципальные долговые инструменты свободно обращаются на финансовом рынке.

К принудительным заимствованиям в чрезвычайных военно-политических и экономических условиях прибегают центральные органы власти, которые в силу закона размещают государственные займы среди подписчиков в обязательном порядке. Так, в восстановительный период 1921—1925 гг. правительства РСФСР и СССР проводили принудительные займы среди населения и государственных предприятий. Использовала принудительные займы и Германия в послевоенный период.

3. Государственный и муниципальный долг, его классификация

Привлекаемые государственные и муниципальные заимствования формируют государственный и муниципальный долг. К увеличению долговых обязательств приводит также предоставление органами власти и органами местного самоуправления гарантий по обязательствам других заемщиков. Поэтому государственный и муниципальный долг представляет собой долговые обязательства, вытекающие из заимствований и гарантий, предоставленных органами власти и органами местного самоуправления по обязательствам других лиц.

В общем виде *государственный и муниципальный долг* 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*.

Государственный и муниципальный долг выражает собой результат взаимосвязей органов власти и органов местного самоуправления со своими партнерами в части формирования фондов заимствованных средств для удовлетворения общегосударственных (включая местные) потребностей и производственных 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.

Классификация государственного и муниципального долга может проводиться по разным признакам. Обычно используются следующие: экономический признак (степень охвата совокупности обязательств), тип заемщика, форма долговых обязательств, срочность долговых обязательств, рынок заимствований, тип кредитора, валюта заимствований, официальный

(бюджетный) признак. 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 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 власти 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 власти, и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил. По типу заемщика долг делится, например в России, на *государственный долг Российской Федерации, государственный долг субъектов Российской Федерации и муниципальный долг*. Государственный долг Российской Федерации состоит из задолженности прошлых лет и вновь возникающих долговых обязательств с учетом того, что долговые обязательства бывшего СССР включаются в долг России только в части, принятой на себя Российской Федерацией.

Долг органов государственной власти и органов местного самоуправления может существовать в форме государственных и муниципальных займов, кредитных соглашений и договоров, договоров и соглашений о получении бюджетных ссуд и бюджетных кредитов от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ, договоров о предоставлении государственных и муниципальных гарантий, соглашений и договоров, в том числе международных, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств прошлых лет (ст. 97-100 БК РФ).

По срокам долговые обязательства подразделяются на *краткосрочные* (до одного года), *среднесрочные* (свыше одного года до пяти лет), *долгосрочные* (свыше пяти лет). В России сроки погашения долговых обязательств ограничены для Российской Федерации и субъекта РФ тридцатью годами, а для муниципального образования — десятью.

В зависимости от рынка заимствований, типа кредитора или валюты заимствований государственный долг может быть *внутренним и внешним*. Российское бюджетное законодательство в основу деления долга на внутреннюю и внешнюю части закладывает признак валюты, в которой выражены долговые обязательства. Однако Международный валютный фонд и экономически развитые страны проводят деление долга в зависимости от типа кредитора (резидент или нерезидент) и рынка заимствований (внутренний или внешний рынок).

В Российской Федерации сейчас действуют *два вида бюджетной классификации долгов*: одна — в отношении внутреннего долга, вторая — в отношении внешнего долга и внешних активов. *В составе государственного и муниципального внутреннего долга выделяются отдельные его виды по следующим признакам*: вид займа, вид ценной бумаги, не до финансирования из бюджета как основа признания задолженности, источник заимствований, вид долговой деятельности, форма долговых обязательств.

В зависимости от вида займов выделяются, например, такие виды долгов, как целевой заем 1990 г., государственный внутренний заем Российской Федерации 1991 г., государственный сберегательный заем.

По видам ценных бумаг выделяются, в частности, следующие долги: казначейские обязательства, государственные краткосрочные облигации, государственные казначейские векселя.

Не до финансирования из бюджета стало основой появления, например, таких самостоятельных видов долгов, как задолженность по агропромышленному комплексу, переоформленная в векселя Минфина РФ; задолженность по финансированию затрат на формирование мобилизационного резерва, переоформленная в векселя Минфина РФ; задолженность предприятиям топливно-энергетического комплекса и другим отраслям промышленности.

По источникам заимствований в составе внутреннего долга выделяется, например, задолженность по авалированным векселям Агропромбанка. *В зависимости от вида долговой*

деятельности выделяются такие долги, как государственные гарантии; государственные гарантии, предоставленные субъектами Российской Федерации; муниципальные гарантии.

Наконец, *по форме долговых обязательств* в качестве самостоятельных видов внутренних долгов выделяются кредитные соглашения и договоры, заключенные от имени Российской Федерации; кредитные соглашения и договоры, заключенные от имени субъекта Российской Федерации; кредитные соглашения и договоры, заключенные от имени муниципального образования.

Государственный внешний долг и государственные внешние активы группируются по следующим признакам: характер государственной кредитной деятельности, субъект кредитной деятельности, тип кредитора или заемщика, форма долговых обязательств и вид займа.

В результате последовательного применения этих признаков в составе долгов России выделяются: *государственный внешний долг Российской Федерации, внешний долг субъекта Российской Федерации, внешний долг перед Российской Федерацией*. При этом внешние кредиты, привлекаемые Российской Федерацией, подразделяются на: кредиты правительств иностранных государств, кредиты иностранных коммерческих банков и фирм, кредиты международных финансовых организаций, кредиты Центрального банка РФ. Для субъектов РФ возможность привлечения кредитов от правительств иностранных государств и Банка России не предусмотрена.

Государственные внешние займы Российской Федерации подразделяются на еврооблигационные займы и внутренний государственный валютный заем (облигации этого займа впервые отнесены на внешний долг по состоянию на 1 января 1999 г.), а внешние займы субъекта РФ представлены государственными ценными бумагами субъектов Российской Федерации, выраженными в иностранной валюте.

Наконец, внешний долг перед Россией в зависимости от типа заемщика делится на долг правительств иностранных государств и долг иностранных коммерческих банков и фирм

4. Управление государственным и муниципальным долгом, содержание и основные этапы

Долг государства, как и финансы в целом, может являться инструментом и объектом управления. В качестве *инструмента управления* государственный и муниципальный долг обеспечивает возможность органам государственной власти и органам местного самоуправления оказывать влияние на денежное обращение, финансовый рынок, инвестиции, производство, занятость, организацию населения своих сбережений и многие другие экономические процессы.

Когда государственный и муниципальный долг выступает в качестве *объекта управления*, государство определяет соотношение, между различными видами долговой деятельности (заимствования и гарантии), структуру видов долговой деятельности по срокам и доходности, механизм построения конкретных займов и гарантий, порядок выпуска и обращения займов, порядок предоставления гарантий и выполнения финансовых обязательств по ним. Органы власти и органы местного самоуправления устанавливают и все другие необходимые практические аспекты функционирования государственного и муниципального долга.

В процессе управления государственным и муниципальным долгом решаются следующие *общие задачи*:

- привлечение государственных и муниципальных заимствований в объемах, дополняющих доходы органов государственной власти и органов местного самоуправления до размеров, необходимых и достаточных для обеспечения исполнения всех их финансовых обязательств;
- удержание величины внутреннего и внешнего долга на уровне, обеспечивающем сохранение экономической безопасности страны;

- минимизация стоимости долга на основе удлинения срока заимствований и снижения доходности государственных и муниципальных ценных бумаг, перехода на другие рынки и переключения внимания на другие группы инвесторов; сохранение репутации Российской Федерации как первоклассного заемщика на основе безупречного выполнения финансовых обязательств перед инвесторами;
- поддержание стабильности и предсказуемости рынка долговых обязательств;
- достижение эффективного и целевого использования средств, заимствованных органами государственной власти и органами местного самоуправления, и гарантированных ими заимствований;
- диверсификация долговых обязательств по срокам заимствований, доходности, формам выплаты дохода и другим параметрам для удовлетворения потребностей различных групп инвесторов;
- координация действий федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на долговом рынке страны.

Таким образом, управление государственным и муниципальным долгом представляет совокупность мероприятий органов государственной власти и органов местного самоуправления по использованию долговых отношений для формирования благоприятных макроэкономических условий развития страны и отдельных ее территорий.

Различают стратегическое и оперативное управление государственным и муниципальным долгом. Перспективные вопросы управления долгом находятся в компетенции Федерального Собрания РФ, Президента РФ и Правительства РФ, законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Исполнительные органы власти готовят проекты законов и решений, касающихся *стратегии управления* долговыми отношениями. Федеральное Собрание РФ, законодательные органы государственной власти субъектов РФ и представительные органы местного самоуправления их принимают, а Президент РФ и руководители региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления отклоняют или подписывают их.

В частности, ежегодно в законе о федеральном бюджете устанавливаются предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долга; источники внутреннего финансирования бюджетного дефицита, включая поступления от эмиссии государственных ценных бумаг; предельный размер внешних заимствований; расходы на обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга; верхние пределы государственных внутренних и внешних гарантий. По представлению Правительства РФ Государственная Дума РФ утверждает программу государственных внешних заимствований Российской Федерации и программу государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

Оперативное управление государственным и муниципальным долгом осуществляют Правительство РФ, Министерство финансов РФ, а также Центральный банк РФ и Внешэкономбанк как агенты Минфина РФ. Эти органы определяют генеральные условия выпуска отдельных займов, порядок эмиссии и обращения долговых обязательств, время выпуска очередного займа и условия его функционирования, организуют первичное размещение и вторичный рынок государственных ценных бумаг, организуют и осуществляют выплату доходов и погашение долговых обязательств, предоставление государственных кредитов и государственных гарантий, контрольные действия и другие мероприятия по оперативному управлению государственным долгом.

Аналогичные вопросы в рамках своей компетенции решают исполнительные органы государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. При этом они исходят из норм федерального законодательства.

В управлении государственным и муниципальным долгом можно выделить пять этапов управления, на каждом из которых решаются специфические задачи. На *первом этапе* идет процесс обоснования предельных объемов внутреннего и внешнего долга, предельных объемов внутренних и внешних заимствований, предельных объемов предоставления гарантий, а также формируются программы внутренних и внешних заимствований. Именно на этом этапе

закладывается величина будущего совокупного долгового бремени, в том числе отдельно по внутреннему и внешнему долгу, и виды предстоящих заимствований.

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, порядок 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 облигациям позволяет регулировать бюджетную эффективность проводимых заимствований и величину текущего (внутреннего и внешнего) долга.

Четвертый этап связан с проведением мероприятий, необходимость которых определяется наличием проблемных долгов или кризисных долговых ситуаций, характерных для периода развития Российской Федерации после распада СССР. Если правительство не в состоянии обслуживать и погашать свои долги, то 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.

Пятый этап предполагает исполнение первоначальных или скорректированных графиков платежей по обслуживанию и по гашению государственных и муниципальных внутренних и внешних долгов.

Таким образом, под *управлением государственным и муниципальным долгом* следует понимать совокупность мер по регулированию его объема и структуры, определению условий и осуществлению новых заимствований, регулированию рынка заимствований, реализации мер управления проблемными долгами, обслуживанию и погашению долга, предоставлению государственных и муниципальных гарантий, контролю за эффективным использованием заимствованных средств.

Остро стоит вопрос об эффективности управления государственным и муниципальным долгом, под которой понимается степень достижения основных параметров долга (его величина, структура, стоимость обслуживания и другие) и способность органов власти удерживать их на уровне, максимально благоприятном для формирования макроэкономических условий, стимулирующих ускорение развития страны и рост благосостояния ее граждан.

Нет и, видимо, не может быть единого показателя, измеряющего эффективность управления государственным и муниципальным долгом, поскольку, осуществляя эту деятельность, органы власти оказывает прямое воздействие на самые разнообразные области общественной жизни. Не существует, например, методик оценки влияния долга на бюджет и денежное обращение страны, инвестиционный процесс, степень доверия населения к финансовой деятельности государства и т.п.

Однако отдельные стороны результативности управления долгом можно измерить. В частности, о масштабах мобилизации ресурсов для финансирования бюджетного дефицита говорят ежегодные поступления средств от осуществления государственных и муниципальных заимствований. Более полное представление об эффективности долговой деятельности дает отношение суммы превышения поступлений над расходами по привлечению государственных и муниципальных заимствований к сумме расходов, выраженное в процентах.

Наиболее общим показателем долговой нагрузки является отношение государственного долга к объему ВВП, выраженное в процентах. Этот же показатель при необходимости более углубленного анализа рассчитывается отдельно для внутреннего и внешнего долга.

Важным для характеристики долговой нагрузки является также отношение платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к объему ВВП, к доходам или расходам федерального бюджета, выраженное в процентах. Эти показатели при необходимости рассчитываются отдельно для внутреннего и внешнего долга.

По внешнему государственному долгу определяется коэффициент его обслуживания. Он представляет собой отношение всех платежей по внешней задолженности к валютным поступлениям страны от экспорта товаров и нефакторных услуг, выраженное в процентах. Критическим уровнем обслуживания внешнего долга принято считать достижение коэффициента 25%.

Методы управления государственным и муниципальным долгом можно условно разделить на административные и рыночные. К методам, характерным преимущественно для *административных* подходов регулирования долга, относятся, в частности, конверсия, консолидация, унификация, отсрочка погашения, списание долга, аннулирование долга и др. К методам управления, характерным *рыночной* модели регулирования долга, относятся в первую очередь реструктуризация, до размещение облигаций, выкуп долга, секьюритизация, обмен долга и др.

Характерным моментом для административного подхода к управлению долгом является одностороннее принятие эмитентом управленческого решения (без получения предварительного согласия кредиторов), а для рыночной модели управления долгом — переговорный процесс, который предшествует принятию управленческого решения и в процессе которого согласовываются позиции должника и кредиторов; либо эмитент в одностороннем порядке воздействует на рынок долговых обязательств государства, а кредиторы добровольно (руководствуясь собственными интересами) решают, принимать ли новые условия, предложенные эмитентом. Краткосрочность российских долгов и высокая стоимость заимствований в последние годы вынуждали государство постоянно заботиться об удлинении сроков и сокращении доходности новых заимствований. Это достигается, в частности, на основе *реструктуризации* долга, под которой понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих государственный или муниципальный долг, с их заменой иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств.

В отличие от реструктуризации долга, осуществляемой органами власти на рыночной и добровольной основе, в период административно-командной системы управления экономикой увеличение сроков и удешевление государственного долга достигалось путем проведения конверсии и консолидации. Для кредиторов они имели принудительный характер. Под *конверсией* понималось изменение доходности, а под *консолидацией* — увеличение сроков функционирования выпущенных займов. По решению государственных органов власти конверсия и консолидация долга могли сочетаться с *унификацией* займов, под которой понималось объединение нескольких ранее выпущенных займов в одном новом. В этом случае на вновь выпускаемые облигации обменивались облигации унифицированных займов, а доходность и сроки погашения нового займа изменялись в нужном для государства направлении.

В сфере внешних заимствований реструктуризация долга также проводится на договорной основе. Здесь под реструктуризацией понимается изменение графика погашения основного долга и уплаты процентов по нему. Реструктуризация внешнего и внутреннего долга может быть проведена с частичным *списанием* (сокращением) суммы основного долга.

В условиях ограниченности средств бюджетов всех уровней по-прежнему острыми являются вопросы изыскания источников для проведения текущих и будущих платежей по обслуживанию и погашению внутреннего и внешнего долгов. Основным приемом получения средств для погашения займов выступает *рефинансирование долга*, под которым понимается погашение накопившейся задолженности путем размещения новых займов. При невозможности рефинансирования долга на его погашение направляются доходы бюджета.

Погашение займов осуществляется путем выкупа (возможен досрочный выкуп) облигаций у инвесторов, проведения тиражей выигрышей по выигрышным займам, проведения тиражей

погашения по выигрышным и процентным займам, амортизации долга (погашение долга частями).

Выплата доходов производится при выкупе у инвесторов дисконтных облигаций в виде разницы между ценой выкупа и ценой размещения займа, путем ежеквартальной (полугодовой или годовой) оплаты купонов или оплаты выигрышей по облигациям, попавшим в тираж.

Кроме указанных методов управления государственным и муниципальным долгом возможны *обмен облигаций по регрессивному соотношению* (несколько ранее выпущенных облигаций займа приравниваются к одной новой), *отсрочка погашения займа, аннулирование государственного долга*.

Страны с рыночной экономикой в обычных условиях не используют названные методы управления задолженностью, поскольку их применение ведет к нанесению непоправимого ущерба репутации государства как заемщика. В истории государственного долга их осуществление наблюдалось только в условиях войны, послевоенного восстановления экономики или тяжелых бюджетно-финансовых кризисов.

Трудности многих стран с погашением внешнего долга породили *новые методы покрытия обязательств* перед странами-кредиторами. Среди них — погашение долга товарными поставками, обмен долговых обязательств на акции и облигации компаний страны-должника, оплата долга в местной валюте с последующим обращением ее в инвестиции или собственность, обмен на долговые обязательства третьих стран и другие. Эти методы управления государственным внешним долгом обычно объединяют в понятие *конверсия* внешнего долга, под которой в данном случае понимают реализацию всех механизмов, обеспечивающих замещение внешнего долга другими видами обязательств, менее обременительными для экономики страны-должника. Большое значение для повышения эффективности государственной долговой деятельности будет иметь создание *единой системы управления государственным долгом РФ*. Она обеспечит проведение централизованной и долгосрочной политики управления обязательствами и государственными заимствованиями, предупреждение возможных долговых кризисов и принятие оперативных мер по их преодолению. Органичное взаимодействие управления внутренним и внешним долгом, обеспечение беспрепятственного их взаимного замещения на основе проведения единой долговой политики, единство планирования и учета всех операций по привлечению, обслуживанию и погашению внешних и внутренних государственных заимствований позволят:

- оптимизировать сроки обращения, погашения и уровень доходности государственных ценных бумаг;
- минимизировать неблагоприятное воздействие колебаний курсов иностранной валюты и процентных ставок на международных финансовых рынках на величину и стоимость государственных заимствований;
- оптимизировать бюджетные расходы на обслуживание государственного долга;
- своевременно и в полном объеме выполнять обязательства перед внутренними и внешними кредиторами.

Оптимизация структуры государственного долга на основе создания эффективной системы управления позволит укрепить доверие кредиторов к российскому государству как надежному заемщику, обеспечит полноценное и выгодное участие государства на внутреннем финансовом рынке и результативный выход в ближайшее время на рынок внешних заимствований, создаст более благоприятные условия для осуществления политики сокращения долговой нагрузки на экономику страны.

1.15. Лекция № 15 (4 часа)

Тема: Внебюджетные фонды

1.15.1 Вопросы лекции:

1. Экономическое содержание государственных внебюджетных фондов, их специфические особенности

2.Пенсионный фонд РФ: назначение, источники формирования и направления использования средств

3.Фонд социального страхования РФ: назначение, источники формирования и направление использования средств

4.Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования: назначение, источники формирования и направления использования средств

1.15.2. Краткое содержание вопросов:

1. Экономическое содержание государственных внебюджетных фондов, их специфические особенности

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ государственный внебюджетный фонд – это фонд денежных средств, который образуется вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь.

Внебюджетные фонды обладают особенностями:

1. Запланированы органами власти и управления и имеют строго целевую направленность.

2. Денежные средства фондов предназначены для финансирования расходов, не включенных в бюджет.

3. Вносы в фонды и взаимоотношения возникающие при их уплате имеют налоговую природу.

4. Формируются за счет специальных отчислений юридических и физических лиц.

5. На отношения, связанные с исчислением, уплатой и взысканием взносов, распространяется большинство норм и положений налогового кодекса РФ.

6. Денежные ресурсы фондов находятся в собственности государства, не входят в состав бюджетов различных уровней, не подлежат изъятию на какие-либо цели прямо не предусмотренные законом.

7. Расходование средств фондов осуществляется по распоряжению правительства РФ или специально уполномоченных органов.

8. Из внебюджетных фондов могут предоставляться субвенции для привлечения дополнительных средств на финансирование инвестиционных проектов, программ.

Внебюджетные фонды – это форма перераспределения и использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для финансирования не включенных в бюджет некоторых общественных потребностей и комплексно расходующихся на основе оперативной самостоятельности строго в соответствии с целевым назначением фондов.

В зависимости от уровня управления внебюджетные фонды подразделяются на:

- федеральные

- региональные

По целевому назначению они подразделяются на:

- экономические внебюджетные фонды;

- социальные внебюджетные фонды.

Доходы и расходы внебюджетного фонда образуют его бюджет, предназначенный для финансового обеспечения задач и выполняемых функций.

Проекты бюджетов внебюджетных фондов составляются органами соответствующих фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных органов в составе документов и материалов, представляющихся одновременно с проектами соответствующих бюджетов на очередной финансовый год и плановый период.

Бюджеты федеральных государственных внебюджетных фондов РФ рассматриваются и утверждаются Федеральным Собранием в форме федеральных законов одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Отчёты об исполнении бюджетов федеральных государственных внебюджетных фондов составляются органами управления фондов и представляются Правительством РФ на рассмотрение и утверждение Федеральному Собранию в форме федерального закона.

Контроль за исполнением государственных внебюджетных фондов осуществляется органами, обеспечивающими контроль за исполнением бюджетов соответствующего уровня бюджетной системы РФ.

Проекты бюджетов региональных государственных внебюджетных фондов представляются органами исполнительной власти субъектов РФ на рассмотрение представительных органов субъектов РФ одновременно с проектами законов субъектов РФ о бюджете на очередной финансовый год и плановый период и утверждаются одновременно с принятием законов субъектов РФ о бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Отчеты об исполнении бюджетов региональных государственных внебюджетных фондов составляются органами управления фондов и представляются органам исполнительной власти субъекта РФ на рассмотрение и утверждение представительному органу субъекта РФ в форме закона субъекта РФ.

В истории развития финансовой системы России не было опыта создания целевых внебюджетных фондов.

Впервые они стали создаваться в РФ в период перехода страны на новые экономические отношения в соответствии с законом «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10.10.91 г.

Ведущую роль заняли социальные внебюджетные фонды, одновременно с социальными создаются многочисленные экономические внебюджетные фонды.

Впоследствии Правительство РФ принимает решение о консолидации их в бюджет, при этом сохраняется определенная автономность фондов.

Они включаются отдельными статьями, т. е. трансформируются в целевые бюджетные фонды.

Социальные фонды сохраняли статус внебюджетных. В состав государственных социальных внебюджетных фондов РФ в настоящее время входят:

1. Пенсионный фонд РФ.
2. Фонд социального страхования. РФ.
3. Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования РФ.

2. Пенсионный фонд РФ: назначение, источники формирования и направления использования средств

Пенсионный фонд РФ создан в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в РФ и является финансово-кредитным учреждением.

Пенсионный фонд России и его денежные средства находятся в государственной собственности РФ, не входят в состав бюджетов других фондов и изъятию не подлежат.

Основные задачи Пенсионного фонда:

- целевой сбор и аккумуляция страховых взносов, а также финансирование расходов в соответствии с назначением ПФ РФ;
- организация работы по взысканию с работодателей и граждан, виновных в причинении вреда здоровью работников и других граждан, сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания или по случаю потери кормильца;

- капитализация средств Пенсионного фонда России, а также привлечение в его добровольных взносов (в, т.ч., валютных ценностей физических и юридических лиц);
- контроль с участием налоговых органов за своевременным и полным поступлением в Пенсионный фонд России страховых взносов, а так же контроль за правильным и рациональным расходованием его средств;
- межгосударственное и международное сотрудничество РФ по вопросам, относящимся к компетенции Пенсионного фонда России, участие в разработке и реализации в установленном порядке межгосударственных и международных договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий.

Средства ПФ России формируются за счёт:

- **налоговых доходов**, предусмотренных пунктом 12 статьи 241 Бюджетного Кодекса:

Доходы от уплаты минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога, погашения задолженности по единому социальному налогу и соответствующих пеней и штрафов по ним за налоговые периоды, указанные в статье 37 Федерального закона от 24 июля 2009 года N 213-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования", распределяются между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с нормативами, предусмотренными статьей 37 указанного Федерального закона.

- неналоговые доходы:

- а)страховые взносы на обязательное пенсионное страхование;
- б)дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии и взносы работодателя в пользу застрахованных лиц, уплачивающих дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации;
- в)взносы организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации;
- г)недоимки, пени и штрафы по взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации;
- д)доходы от размещения средств Пенсионного фонда Российской Федерации;
- е)штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;
- ж)безвозмездные поступления:
 - межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Пенсионному фонду Российской Федерации;
 - безвозмездные поступления от негосударственных пенсионных фондов;
 - з)взносы, уплачиваемые организациями угольной промышленности на выплату ежемесячной доплаты к пенсии отдельным категориям работников этих организаций;
 - и)прочие поступления.

С 1 января 2017 года введена гл. 34 «Страховые взносы» НК РФ в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 N 243-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование".

В соответствии с положениями ст.419 гл.34 НК РФ, плательщиками страховых взносов признаются:

1. Лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, к которым относятся:

- организации;
- ИП;
- физические лица, не являющиеся ИП.

2. Лица, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам:

- ИП;
- адвокаты;
- нотариусы, занимающиеся частной практикой;
- арбитражные управляющие, оценщики, медиаторы, патентные поверенные и иные лица, занимающиеся в установленном законодательством РФ порядке частной практикой.

Данные плательщики страховых взносов, не являющиеся работодателями, уплачивают страховые взносы в размере, определяемом с 2013 года в фиксированном размере.

Страховые взносы начисляются до предельной величины базы для начисления страховых взносов которая составляет 796 тыс. руб. в 2016 году, в 2017 году 876 тыс. руб. С сумм сверх указанной предельной величины базы для начисления страховых взносов возникает обязанность **дополнительных отчислений в Пенсионный фонд**. Размер дополнительного тарифа в Пенсионный Фонд составит 10 % от суммы превышения фактически выплаченной заработной платы и предельной величине базы для начисления страховых взносов.

Ставки страховых взносов устанавливаются отдельно для финансирования страховой пенсии и для финансирования накопительной пенсии.

С 2012 года тариф страховых взносов в ПФР разбит на 2 части: солидарная часть и индивидуальная часть.

Солидарная часть - часть страховых взносов на ОПС, предназначенных для формирования денежных средств в целях осуществления фиксированной выплаты к страховой пенсии, выплаты социального пособия на погребение умерших пенсионеров, не подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти, и в иных целях, предусмотренных законодательством РФ об обязательном пенсионном страховании, не связанных с формированием средств, предназначенных для выплаты накопительной пенсии и других выплат за счет средств пенсионных накоплений, установленных законодательством РФ.

Индивидуальная часть - часть страховых взносов на ОПС, предназначенных для формирования денежных средств и пенсионных прав застрахованного лица и учитываемая на его индивидуальном лицевом счете, в том числе в целях определения размеров страховой пенсии(без учета фиксированной выплаты к страховой пенсии), накопительной пенсии и других выплат за счет средств пенсионных накоплений, установленных законодательством РФ.

С 1 января 2017 года вопросы исчисления и уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование, а также на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством регулируются главой 34 части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

В 2017 году для плательщиков, указанных в подпункте 1 пункта 1 статьи 419 НК РФ, за исключением плательщиков, для которых статьей 427 НК РФ установлены пониженные тарифы страховых взносов, применяется тариф страхового взноса 22,0 процента (в пределах установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование) и 10,0 процента (свыше установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование).

Определение суммы страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию на финансирование страховой пенсии и накопительной пенсии в отношении застрахованных лиц осуществляется Пенсионным фондом Российской Федерации **самостоятельно** на основании данных индивидуального (персонифицированного) учета в соответствии с выбранным застрахованным лицом вариантом пенсионного обеспечения (0,0 или 6,0 процента на финансирование накопительной пенсии по следующим тарифам, представленным в таблице 1.

Дополнительные тарифы страховых взносов для отдельных категорий плательщиков

Для плательщиков, указанных в подпункте 1 пункта 1 ст. 419 НК РФ в отношении выплат и иных вознаграждений в пользу физических лиц, занятых на соответствующих видах работ, указанных в подпункте 1 части 1 статьи 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 года N 400-ФЗ "О страховых пенсиях» (на подземных работах; на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах)", применяется дополнительный тариф страховых взносов на обязательное пенсионное страхование с 2015 года и в последующие годы в размере 9,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов.

Для плательщиков, указанных в подпункте 1 пункта 1 ст. 419 НК РФ в отношении выплат и иных вознаграждений в пользу физических лиц, занятых на соответствующих видах работ, указанных в подпункте 1 части 1 статьи 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 года N 400-ФЗ "О страховых пенсиях» (на работах с тяжелыми условиями труда; в сельском хозяйстве, других отраслях экономики; в текстильной промышленности на работах с повышенной интенсивностью и тяжестью; при организации перевозок и обеспечения безопасности движения на железнодорожном транспорте и метрополитене, на шахтах, разрезах, в рудниках или рудных карьерах на вывозе угля, сланца, руды, породы; на полевых геологоразведочных, поисковых, топографо-геодезических, геофизических, гидрографических, гидрологических, лесоустроительных и изыскательских работах; на лесозаготовках и лесосплаве; на погрузочно-разгрузочных работах в портах и др.), применяется дополнительный тариф страховых взносов на обязательное пенсионное страхование с 2015 года и в последующие годы в размере 6,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов.

Предельная величина базы для данных выплат не применяется.

Плательщики могут быть освобождены от уплаты страховых взносов в ПФР по дополнительным тарифам, по результатам специальной оценки условий труда, проводимой в порядке, устанавливаемом отдельным федеральным законом.

Таблица 1- ТАРИФЫ ДЛЯ ПЛАТЕЛЬЩИКОВ СТРАХОВЫХ ВЗНОСОВ в 2017-2018 г.г.

Тариф страхового взноса	Для лиц 1966 года рождения и старше	Для лиц 1967 года рождения и моложе			
		Вариант пенсионного обеспечения 0,0 процента на финансирование накопительной пенсии		Вариант пенсионного обеспечения 6,0 процента на финансирование накопительной пенсии	
		на финансирование страховой пенсии	на финансирование накопительной пенсии	на финансирование страховой пенсии	на финансирование накопительной пенсии
22,0 процента (в пределах установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов)	22,0 процента на финансирование страховой части трудовой пенсии, из них: 6,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов; 16,0 процента - индивидуальная часть тарифа страховых взносов	22,0 процента, из них: 6,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов; 16,0 процента - индивидуальная часть тарифа страховых взносов	0,0 процента - индивидуальная часть тарифа страховых взносов	16,0 процента, из них: 6,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов; 10,0 процента - индивидуальная часть тарифа страховых взносов	6,0 процента - индивидуальная часть тарифа страховых взносов
10,0 процента (свыше установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов)	10,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов	10,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов	0,0 процента	10,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов	0,0 процента.

Для плательщиков, указанных выше в зависимости от установленного по результатам специальной оценки условий труда, проводимой в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, класса условий труда взамен установленных дополнительных тарифов страховых взносов применяются следующие дополнительные тарифы страховых взносов на обязательное пенсионное страхование:

Класс условий труда	Подкласс условий труда	Дополнительный тариф страхового взноса
Опасный	4	8,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
Вредный	3.4	7,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
	3.3	6,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
	3.2	4,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
	3.1	2,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
Допустимый	2	0,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов
Оптимальный	1	0,0 процента - солидарная часть тарифа страховых взносов.

Плательщики страховых взносов, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, уплачивают соответствующие страховые взносы в ПФР и ФОМС с **2013 2017 по годы в фиксированных размерах:**

1. а) если величина дохода плательщика страховых взносов за расчетный период не превышает 300 000 рублей, фиксированный размер страхового взноса по обязательному **пенсионному страхованию** определяется как **произведение минимального размера оплаты труда**, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы (в 2016 г. 6204 руб., в 2017 г. -7500 руб.), и **тарифа страхового взноса на обязательное пенсионное страхование** (26%), установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12 раз.

В 2017 г. **МРОТ x Тариф x 12 = 7500 * 26% *12 = 23400 рублей**

б) если величина дохода плательщика страховых взносов за расчетный период превышает 300 000 рублей, то фиксированный размер страхового взноса по обязательному **пенсионному страхованию**, определяемом как произведение минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, и тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12 раз, плюс 1,0 процента от суммы дохода плательщика страховых взносов, превышающего 300 000 рублей за расчетный период. При этом сумма страховых взносов не может быть более размера, определяемого как произведение восьмикратного минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, и тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12

раз.

Максимальная сумма взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями в ПФ РФ составляет:

В 2017 г. $(8 \times 7500 \times 12 \text{ мес.} \times 26\%) = 187200 \text{ руб.}$

2. Главы крестьянских (фермерских) хозяйств уплачивают соответствующие страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в фиксированном размере за себя и за каждого члена крестьянского (фермерского) хозяйства. При этом фиксированный размер страхового взноса по обязательному пенсионному страхованию в 2017 году определяется как произведение минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, тарифа страховых взносов в соответствующий фонд, установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12 раз, и количества всех членов крестьянского (фермерского) хозяйства, включая главу крестьянского (фермерского) хозяйства.

Пенсионный Фонд используется:

1. Для выплаты пенсий (по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, пенсии военнослужащим), выплаты материнского капитала.

2. Для финансирования прочих обязательных расходов бюджета обязательного пенсионного страхования.

К ним относятся:

а) расходы на выплату социальных пособий на погребение и оказание услуг по погребению согласно гарантированному перечню этих услуг, которые определены в соответствии со ст.9 и ст.10 ФЗ №8 от 12.01.1996 г. «О погребении и похоронном деле» и п.13 ст.4 ФЗ №122 от 07.08.2002 г. «О порядке установления размеров стипендий и соц. выплат в РФ». Финансирование осуществляется за счёт страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и средств федерального бюджета;

б) затраты на оплату услуг на доставку и пересылку пенсий и пособий определены исходя из предельно допустимой доли расходов в размере 1,5% выплачиваемых сумм, пенсий и пособий (без учёта НДС), на доставку пенсий почтовыми переводами в размере 4%. Предусмотрены расходы на уплату НДС в размере 18%. Финансирование осуществляется за счёт тех источников, из которых производились выплаты соответствующих пенсий и пособий;

в) расходы на государственное пенсионное обеспечение, производимое за счёт средств федерального бюджета:

- пенсии военнослужащим и приравненным к ним по пенсионному обеспечению гражданам (включая инвалидов вследствие военной травмы), их семьи;
- дополнительное пожизненное ежемесячное материальное обеспечение Героям СССР, России и полным кавалерам Ордена Славы – участникам ВОВ 1941-45 гг;
- расходы на выплату 2-ой пенсии участникам ВОВ и вдовам военнослужащих, погибших в войну с Финляндией и в войну с Японией и ВОВ;
- социальные пенсии;
- пенсионное обеспечение граждан, пострадавшим в следствии катастрофы на Чернобыльской АЭС;
- компенсационные выплаты неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами;
- соц. пособия на погребение и оказание услуг по погребению согласно гарантированному перечню этих услуг;
- расходы на выплату пенсий гражданам – получателям пенсии за счёт средств федерального бюджета, выехавшим на постоянное место жительства за границу;
- расходы на выплату пенсии в части, определяемой включением в страховой стаж иных периодов;

- расходы на доставку и пересылку пенсий и пособий.
- г) выплаты досрочных пенсий безработным гражданам за счёт средств федерального бюджета, передаваемых Пенсионному Фонду
- д) финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности фонда и его органов, другие мероприятия, связанные с деятельностью фонда:
 - содержание органов фонда, в т.ч., подготовка и переподготовка кадров;
 - расходы на международное сотрудничество по вопросам пенсионного страхования;
 - материально-техническое обеспечение индивидуального (персонифицированного) учёта застрахованных лиц и модернизация автоматизированных информационных систем фонда;
 - финансирование научно-исследовательских работ по пенсионной реформе;
 - капитальные вложения и проектные работы по строительству объектов для размещения органов фонда;
 - формирование базы данных Пенсионного Фонда для актуарных расчётов.

3. Страховые взносы, поступившие на накопительную часть трудовой пенсии, подлежат инвестированию в соответствии с Федеральным Законом от 24.07.02 "Об инвестировании средств, для финансирования накопительной части трудовой пенсии РФ".

3. Фонд социального страхования РФ: назначение, источники формирования и направление использования средств

Фонд социального страхования РФ создан в целях обеспечения государственных гарантий в системе социального страхования и повышения контроля за правильным и эффективным расходованием средств социального страхования.

Фонд социального страхования является самостоятельным государственным финансово-кредитным учреждением.

Денежные средства Фонда социального страхования не входят в состав бюджета РФ, других фондов и изъятию не подлежат.

Управление Фондом социального страхования РФ осуществляется Правительством РФ при участии общероссийских объединений профсоюзов.

Средства Фонда социального страхования образуются за счет:

- **налоговых доходов**, предусмотренных пунктом 12 статьи 241 Бюджетного Кодекса: Доходы от уплаты минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога, погашения задолженности по единому социальному налогу и соответствующих пеней и штрафов по ним за налоговые периоды, указанные в статье 37 Федерального закона от 24 июля 2009 года N 213-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования", распределяются между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с нормативами, предусмотренными статьей 37 указанного Федерального закона.

- **неналоговых доходов:**

а) страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством .

Плательщики, производящие выплаты физическим лицам, уплачивают 2.9% с суммы выплат в пределах установленной предельной величины базы (предельная величина базы до 718 тыс. руб. в 2016 г., до 755 тыс. руб. в 2017 году).

С суммы превышения установленной предельной величины базы страховые взносы в ФСС РФ на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством не начисляются.

Плательщики не являющиеся работодателями, **не исчисляют и не уплачивают** страховые взносы в Фонд социального страхования, но они **вправе добровольно вступить в правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством** и уплачивать за себя страховые взносы в размере 2,9 % от МРОТ, увеличенного в 12 раз. С 1 января 2018 года МРОТ будет 9489 рублей. Уплата страховых взносов производится не позднее 31 декабря текущего года, начиная с года подачи заявления о добровольном вступлении в правоотношения по обязательному социальному страхованию.

В случае вступления в добровольные правоотношения с ФСС пособия выплачиваются исходя из МРОТ. При этом исчисленное ежемесячное пособие по уходу за ребенком не может быть меньше минимального размера ежемесячного пособия по уходу за ребенком, установленного Федеральным законом "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей".

б) страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Эти взносы рассчитываются исходя из фонда оплаты труда. Тариф взноса зависит от отрасли экономики, которой соответствует осуществляемый основной вид деятельности организации. Тарифы установлены в пределах от 0,2% до 8,5 %;

в) недоимки, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования Российской Федерации;

г) доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации;

д) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

е) безвозмездные поступления:

межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Фонду социального страхования Российской Федерации;

ж) прочие поступления.

Средства Фонда социального страхования направляются на:

1) выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, на погребение, в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием;

2) единовременные страховые и ежемесячные выплаты;

3) создание резерва для обеспечения финансовой устойчивости Фонда на всех уровнях;

4) обеспечение текущей деятельности содержания аппарата управления Фонда;

5) проведение научно-исследовательских работ по вопросам социального страхования и охраны труда;

6) осуществление иных мероприятий в соответствии с задачами Фонда.

4. Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования: назначение, источники формирования и направления использования средств

Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС) предназначен для аккумулирования денежных ресурсов на обязательное медицинское страхование граждан, обеспечение стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования и выравнивание финансовых ресурсов его проведения. Для реализации

государственной политики в области обязательного медицинского страхования созданы федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования как обязательные медицинские учреждения.

Основными задачами федерального и территориальных фондов являются:

- 1) обеспечение предусмотренных законодательством РФ прав граждан в системе обязательного медицинского страхования;
- 2) достижение социальной справедливости и равенства всех граждан в области обязательного медицинского страхования;
- 3) участие в разработке и осуществлении государственной финансовой политики в области медицины.

Важнейшими финансовыми ресурсами, формирующими бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования являются:

- **налоговые доходы**, предусмотренных пунктом 12 статьи 241 Бюджетного Кодекса:

Доходы от уплаты минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога, погашения задолженности по единому социальному налогу и соответствующих пеней и штрафов по ним за налоговые периоды, указанные в статье 37 Федерального закона от 24 июля 2009 года N 213-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования", распределяются между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с нормативами, предусмотренными статьей 37 указанного Федерального закона.

- **неналоговые доходы**:

а) страховые взносы на обязательное медицинское страхование.

Страхователи, производящие выплаты физическим лицам уплачивают 5,1% в федеральный ФОМС от облагаемой базы

По ФФОМС размер предельной базы на 2016-2017 год не установлен.

Плательщики страховых взносов, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам уплачивают за себя соответствующие страховые взносы в фонд обязательного медицинского страхования в фиксированном размере.

Фиксированный размер страхового взноса **по обязательному медицинскому страхованию** с 2013 по 2017 годы определяется как **произведение минимального размера оплаты труда** (в 2017 г. -7500 руб.), установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, **и тарифа страховых взносов на обязательное медицинское страхование**, установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12 раз.

В 2017 г. **МРОТ x Тариф x 12 = 7500 * 5,1% *12 = 4590 рублей**

Главы крестьянских (фермерских) хозяйств уплачивают соответствующие страховые взносы в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования в фиксированном размере за себя и за каждого члена крестьянского (фермерского) хозяйства. При этом фиксированный размер страхового взноса по обязательному медицинскому страхованию определяется в 2017 году как произведение минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который

уплачиваются страховые взносы, тарифа страховых взносов в соответствующий фонд, установленного пунктом 2 статьи 425 НК РФ, увеличенное в 12 раз, и количества всех членов крестьянского (фермерского) хозяйства, включая главу крестьянского (фермерского) хозяйства.

- б) недоимки, пени и штрафы по взносам в фонды обязательного медицинского страхования, если иное не установлено законодательством Российской Федерации;
- в) доходы от размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
- г) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;
- д) безвозмездные поступления:
 - межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Федеральному фонду обязательного медицинского страхования;
 - е) прочие поступления.

Бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов обязательного медицинского страхования формируется за счет:

неналоговых доходов:

- а) доходы от размещения временно свободных средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования;
- б) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;
- в) безвозмездные поступления:
 - субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
 - межбюджетные трансферты (за исключением субвенций) из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования;
 - межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации, передаваемые территориальным фондам обязательного медицинского страхования, в том числе на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования и на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования;
- г) прочие поступления, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Направления использования средств ФОМС:

- 1) финансирование обязательного медицинского страхования (ОМС), проводимого страховыми медицинскими органами;
- 2) осуществление финансово-кредитной деятельности по обеспечению системы ОМС;
- 3) выравнивание ресурсов городов и районов для проведения ОМС;
- 4) направление финансовых ресурсов для разработки тарификации стоимости медицинских услуг;
- 5) создание финансовых резервов устойчивости медицинского страхования;
- 6) текущее содержание фонда.

1.16. Лекция № 16 (2 часа)

Тема: Финансовое регулирование социально-экономических процессов

1.16.1. Вопросы лекции:

- 1. Содержание финансового регулирования, его формы и методы
- 2. Влияние финансов на экономику

3. Финансовое регулирование социальных процессов

1.16.2. Краткое содержание вопросов:

1. Содержание финансового регулирования, его формы и методы

Современный этап развития рыночной экономики в различных странах 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 выступают финансы. Следовательно, основным субъектом финансового регулирования выступает 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 других.

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

Так, одной из важнейших задач, определенных Правительством Российской Федерации 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.

Необходимость финансового воздействия на территориальные пропорции (выравнивание уровня социально-экономического развития территорий) актуальна для стран, где в силу исторических традиций, климатических 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 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. Важным условием социальной стабильности выступает 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. *Формами финансового воздействия* на экономические и социальные процессы являются прямое и косвенное финансовое регулирование. *Прямое финансовое регулирование* предполагает

непосредственное воздействие на конкретный объект регулирования. Например, предоставление налоговых льгот малым предприятиям и индивидуальным предпринимателям в рамках программы поддержки малого бизнеса или государственные и муниципальные заказы некоммерческим организациям и др. *Косвенное финансовое регулирование* действует опосредованно через другие объекты. Так, до середины 90-х гг. 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, при которой эффект от государственной 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. Среди *финансовых методов воздействия* на экономику и социальные процессы наиболее распространены бюджетные (различные формы бюджетных расходов, государственные и муниципальные гарантии и т.п.) и налоговые¹². Каждому объекту финансового регулирования соответствуют определенные методы.

Методами государственного финансового регулирования отраслевых пропорций являются:

- 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);
- с бюджетными расходами связаны также 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.

Методы финансового регулирования территориальных пропорций. 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 (например, Москвы и Санкт-Петербурга).

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.

Уровни финансового регулирования. Необходимо отметить, что 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 Российской Федерации 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.

2. Влияние финансов на экономику

В условиях рыночной экономики принципиальным образом изменяется роль финансового регулирования. Оно становится одним из главных факторов экономического развития в условиях ограниченного вмешательства государства в деятельность субъектов хозяйствования. Реальный механизм финансового воздействия на экономику проявляется не как неизменная, строго заданная система форм и методов, а как динамичная, постоянно развивающаяся их совокупность, складывающаяся из отдельных компонентов, имеющих специфический характер влияния.

Среди методов государственного финансового регулирования основная роль принадлежит *налогам*. Налоговое регулирование затрагивает процессы производства прежде всего через налогообложение доходов организаций-производителей. Налоги являются важнейшим стабилизатором антициклического регулирования развития экономики, стимулируя спрос на инвестиции во время депрессии и ограничивая его в период максимального экономического подъема. Косвенное и подоходное налогообложение определяют объемы личного потребления, платежеспособного спроса, что, в свою очередь, влияет на объемы производства потребительских товаров и услуг.

Налоговое воздействие на положение субъектов хозяйствования и экономики в целом принято называть *налоговым бременем (налоговым прессом, налоговой нагрузкой)*. Количественно такое воздействие определяется удельным весом налоговых платежей в ВВП или доходах субъектов хозяйствования. Уровень налогообложения субъектов хозяйствования определяется видами налогов, их ставками, налоговой базой.

Рыночные преобразования в Российской Федерации потребовали отказа от действовавшего в условиях административно-командной системы управления экономикой индивидуального подхода к организации финансовых взаимоотношений субъектов хозяйствования и государства. Этот подход был основан на преимущественно неналоговых методах изъятия части доходов предприятий в бюджеты разных уровней (плата за фонды, отчисления от прибыли и др.). Виды платежей с дифференцированными по отраслям ставками, освобождение от уплаты обязательных платежей регулировались разрозненными подзаконными актами, принимаемыми в виде решений отдельных министерств и ведомств. Современная российская налоговая система начала функционировать в январе 1992 г., с момента вступления в действие налогового законодательства. Она ориентирована на поддержание конкурентной среды, что создается равными условиями налогообложения для всех налогоплательщиков, поэтому реформирование налогового законодательства, осуществляемое в последнее десятилетие, было направлено на устранение возможностей предоставления индивидуальных льгот.

Налоговая система может оказывать негативное воздействие на экономику. Высокий уровень налогообложения субъектов хозяйствования ограничивает их финансовые возможности по наращиванию производства, а частое изменение налогового механизма порождает чувство неуверенности, ослабляет действенность налоговых льгот, препятствует притоку инвестиций и т.п. Уменьшение налоговой нагрузки может осуществляться через отмену отдельных налогов, понижение налоговых ставок, уменьшение налоговой базы, сокращение контингента плательщиков. В Российской Федерации в настоящее время осуществляется снижение уровня налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования, что должно способствовать росту предпринимательской активности, ускоренному обновлению производственных фондов и расширению масштабов производства.

Налоговый механизм включает также систему санкций за нарушение налогового законодательства. Действенность налоговых санкций во многом зависит от эффективности работы налоговых органов, а также судебных и арбитражных органов. Правовые основы и практика их применения могут оказывать существенное влияние на финансовое состояние субъектов хозяйствования. Статья 114 Налогового кодекса РФ устанавливает порядок применения штрафных санкций только на основании судебных решений, до вступления в действие этого положения налоговые органы имели возможность бесспорного списания сумм задолженностей, пеней и штрафов со счета налогоплательщика, что нередко приводило к банкротству даже относительно благополучных в финансовом отношении организаций.

Рыночные методы ведения хозяйства создают потребность в решении задачи борьбы с монополизмом производителя, нарушающим главное условие рынка — конкуренцию между предпринимателями. Наравне с другими методами государственного регулирования (антимонопольное законодательство, свободный внешний рынок и т.д.) решению этой проблемы способствуют и налоговые методы, в частности таможенное регулирование. При снижении ставок таможенных пошлин на соответствующий импортный товар мировой рынок заставляет отечественных монополистов снижать внутренние цены на свою продукцию (при условии открытого доступа этой продукции на внутренний рынок). Одновременно высокие ставки таможенных пошлин могут использоваться для защиты национальных производителей — такая политика получила название *протекционизма*. Однако мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что протекционизм в таможенной политике может дать только кратковременный положительный эффект. В долгосрочной перспективе его последствия отрицательны, так как другими государствами принимаются ответные меры, исчезают стимулы для технического обновления производства, возможен высокий уровень внутренних цен, сохраняются неэффективные собственники и менеджеры. Отказ от протекционистской таможенной политики является одним из принципов функционирования Всемирной торговой организации, в состав которой намерена вступить и Россия.

Определенное воздействие на процессы производства, накопления оказывают также различные *формы и методы предоставления бюджетных средств субъектам хозяйствования* (субсидии, субвенции, бюджетные кредиты, инвестиции, государственные и муниципальные заказы) в качестве государственных мер поддержки отдельных отраслей и видов деятельности. Рыночные преобразования диктуют сокращение государственного и муниципального секторов экономики, поэтому масштабы бюджетного финансирования конкретных субъектов хозяйствования значительно сокращаются по сравнению с периодом административно-командной системы управления экономикой. Тем не менее, различные формы расходов бюджета в качестве методов финансового регулирования используются весьма активно в различных государствах.

Практически все современные государства поддерживают сельскохозяйственных производителей на основе государственных закупок их продукции, а также субсидирования процентов за пользование банковским кредитом. Государственная поддержка в виде субсидий, субвенций, государственного заказа, гарантий или инвестиций может быть связана с сохранением традиционных отраслей (угольная промышленность) или производств, имеющих национальное значение, таких как автомобилестроение. Предоставление государственных субсидий, так же как налоговое регулирование, используется как мера антициклического регули-

рования. В государствах, осуществляющих рыночные реформы, бюджетные средства выступают важным источником финансирования создания и развития инфраструктуры рынка (фондовых, валютных и товарных бирж, бирж труда, информационных центров, фондов поддержки малого бизнеса и т.д.). Предоставление бюджетных средств как метод финансового регулирования основано на следующих принципах. Во-первых, не делается различий между организационно-правовыми формами субъектов хозяйствования, которые могут получить соответствующие средства. Во-вторых, как правило, используется конкурсный отбор претендентов на получение средств в рамках государственной поддержки, при этом привлекаются независимые эксперты для организации конкурсов, в том числе для выработки критериев отбора участников и победителей.

В Российской Федерации различные формы бюджетных расходов как методы финансового регулирования предусмотрены федеральными, региональными и муниципальными целевыми программами. Данные программы разработаны и реализуются с целью поддержки отдельных отраслей, территорий. Реализация целевых программ осуществляется за счет бюджетных инвестиций, субсидий, субвенций (в том числе на компенсацию части процентной ставки по кредитам коммерческих банков), бюджетных кредитов (ставка по ним значительно ниже, чем ставка банковского кредита, она устанавливается обычно на уровне 1/3 учетной ставки Центрального банка Российской Федерации). Интересен пример Москвы, где в рамках программы поддержки промышленности используются субсидии на частичную компенсацию процентных платежей по долговым корпоративным ценным бумагам организаций, частично находящихся в собственности Москвы.

Темпы экономического и социального развития, а также эффективность производства в масштабах всего общества зависят от *соотношения между потреблением и накоплением*, складывающегося в результате финансового распределения. Норма накопления определяет темпы и качество экономического роста. В не меньшей степени темпы развития экономики зависят от внутренней структуры валового накопления. Эффективность инвестиций зависит от удельного веса в них производственных капитальных вложений, их отраслевой, технологической и территориальной структур. В развитой рыночной экономике оптимизировать инвестиционный процесс помогает финансовый рынок, с помощью которого временно свободные финансовые ресурсы и сбережения направляются в наиболее эффективные объекты.

Изменение пропорций между потреблением и накоплением определяется не только конкретной экономической ситуацией на рынке, но и направленностью методов государственного финансового регулирования. Финансовое стимулирование инвестиционной деятельности государством может осуществляться как путем прямого государственного финансирования инвестиционных проектов, так и на основе создания льготных условий для негосударственных инвесторов, при этом используется сочетание налоговых и бюджетных методов регулирования. Льготные условия как финансовый стимул инвестиционной деятельности создаются путем полного или частичного освобождения от уплаты налогов по операциям, связанным с осуществлением инвестиций, и доходам, направляемым на капитальные вложения. Организации могут получать инвестиционный налоговый кредит, уменьшать налогооблагаемую прибыль за счет ускоренной амортизации. В составе расходов бюджета может быть предусмотрен бюджет развития, предназначенный для кредитования, инвестирования и гарантийного обеспечения инвестиционных проектов. Бюджетные средства могут быть привлечены для закупки оборудования, в дальнейшем предоставляемого на основе лизинговых соглашений.

Долговременное повышение эффективности и масштабов производства возможно только на основе *использования новейшей техники и технологий*. В развитых странах в настоящее время почти весь прирост производительности труда получают за счет создания, освоения и внедрения новой техники и технологий.

Переход на рыночные отношения потенциально благоприятствует научно-техническому прогрессу (НТП). Однако для максимального раскрытия этого потенциала необходимы определенные условия, среди которых: превышение предложения над спросом на рынке традиционных товаров, отсутствие монополизма производителей и разработчиков, наличие

конкуренции (в том числе среди научных коллективов), защита интеллектуальной собственности и т.д. Пока полностью в России такие условия не созданы, поэтому нередко коммерческие интересы побуждают субъекты хозяйствования направлять свои ресурсы в сторону более легких и гарантированных способов увеличения прибыли, экономя на расходах на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР). В связи с этим необходим поддерживаемый государством механизм финансового обеспечения и стимулирования НИОКР, работ по созданию и внедрению новой техники, изобретательству. Государственное участие в создании такого механизма может осуществляться путем бюджетного финансирования научных разработок (в форме сметного финансирования государственных научно-исследовательских организаций, субсидий и субвенций, бюджетных кредитов, оплаты государственного и муниципального заказа), а также создания льготных условий субъектам хозяйствования, действующим в области инноваций.

Сочетание различных налогово-бюджетных методов стимулирования НТП можно проследить на основе деятельности некоммерческих организаций, созданных в форме научных фондов. В Российской Федерации, например, государство выступает учредителем Российского фонда фундаментальных исследований, Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Федерального фонда производственных инноваций и др.

Источником финансирования научных грантов, размещаемых на конкурсных условиях данными фондами, являются бюджетные средства. Данные средства, полученные организациями, осуществляющими научные разработки, не учитываются при определении налогооблагаемой прибыли. Фонды финансирования научных исследований могут создаваться органами государственной власти вместе с коммерческими организациями (например, Российский фонд технологического развития, фонды финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ), при этом добровольные взносы коммерческих организаций в такие фонды полностью или частично уменьшают налогооблагаемую прибыль организаций (ст. 262 НК РФ).

Для ускорения научно-технического прогресса большое значение имеют порядок распределения средств между отдельными этапами научных исследований, процессами разработки, создания, внедрения и освоения новой техники, способы концентрации средств на ключевых направлениях научно-технического прогресса и у тех научно-исследовательских и производственных коллективов и отдельных исследователей, которые добиваются наиболее крупных научно-технических достижений. В США принципиально важной мерой, усилившей влияние государства на инновационные процессы, стало принятие в 1981 г. закона об инновационных исследованиях малого бизнеса. Рассматривая науку в качестве основы прогресса промышленности и национальной экономики, закон наделил малый бизнес правами в получении бюджетных субсидий на разработку инноваций.

Обязательной составной частью финансового механизма НТП является система материального стимулирования научно-технических достижений. Мощное воздействие Нобелевского фонда на мировую науку в немалой степени определяется размерами назначаемых им премий. В Российской Федерации авторам научных открытий, лауреатам государственных и именных премий выплачиваются крупные денежные вознаграждения. При использовании патентов на изобретение размер вознаграждения автору устанавливается по соглашению сторон. Одним из инструментов финансового регулирования данной сферы деятельности являются государственные пошлины на заявку, регистрацию и продление патента. Размер пошлин оказывает влияние на масштабы изобретательской деятельности и сроки действия патентов

3. Финансовое регулирование социальных процессов

Уровень и качество жизни людей, а также политическая и социальная стабильность зависят от доступности услуг, связанных с образованием, здравоохранением, культурой, социальным обслуживанием, возможностью получения достойной заработной платы и компенсацией ее утраты в результате потери трудоспособности. В отчете Всемирного банка о

мировом развитии среди пяти основных задач современного государства названа задача финансирования базовых социальных услуг и инфраструктуры, а также обеспечение социальной безопасности.

В статье 7 Конституции РФ определено, что российское государство является социальным, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Все современные учебники по экономической теории определяют, что повышение благосостояния населения - главная цель экономической политики государства, в том числе финансовой. Для реализации основных жизненно важных социальных гарантий (таких как право на труд и защита от безработицы; право на государственную защиту материнства, отцовства, детства, семьи; социальное обеспечение при утрате трудоспособности или потере кормильца; право на жилище, на охрану здоровья и медицинскую помощь; на образование) предусмотрены специальные финансовые механизмы. Социальная стабильность как условие экономического развития предполагает отсутствие резкого расслоения общества, поэтому государственное финансовое регулирование социальных процессов также направлено на нивелирование разницы в уровне доходов отдельных социальных групп.

Финансовыми методами воздействия на социальные процессы являются:

- 1) финансирование гарантированных государством прямых денежных выплат гражданам (пенсии, пособия, стипендии, компенсации, субсидии, денежная материальная помощь);
- 2) финансирование льгот отдельным категориям граждан при оплате или получении товаров и услуг;
- 3) государственная финансовая поддержка жизненно важных отраслей экономики, ориентированных на производство потребительских товаров и услуг первой необходимости;
- 4) налоговое регулирование доходов граждан и юридических лиц (дифференциация налоговых ставок, налоговые льготы, в том числе направленные на стимулирование благотворительной деятельности);
- 5) бюджетное финансирование учреждений социальной сферы (образование, здравоохранение, культура, социальное обслуживание), а также государственная поддержка других некоммерческих организаций, действующих на рынке подобных услуг для обеспечения их доступности населению;
- 6) финансовое стимулирование создания новых рабочих мест, а также начала индивидуальной предпринимательской деятельности, финансирование общественных работ;
- 7) государственное финансовое регулирование рынка жилья;
- 8) содействие развитию финансового рынка, участники которого ориентированы на «мелких» (с точки зрения размеров накоплений) вкладчиков, инвесторов, страхователей, создание специального механизма защиты их интересов.

В Российской Федерации за счет средств бюджетов разных уровней и государственных социальных внебюджетных фондов финансируются *выплаты*, называемые *социальными трансфертами*:

- пенсии по старости, потере кормильца, инвалидности, за выслугу лет;
- пособия при временной и постоянной нетрудоспособности, на детей, на погребение, по безработице, вынужденным мигрантам;
- стипендии студентам, в том числе социальные стипендии студентам из малоимущих семей;
- жилищные субсидии;
- материальная помощь малоимущим гражданам.

Большая часть социальных выплат регулируется федеральным законодательством, в то время как сами выплаты нередко производятся по месту жительства или работы их получателей, в том числе и через исполнительные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В настоящее время реализация отдельных федеральных законодательных актов, связанных с социальной защитой граждан в субъектах Российской Федерации, обеспечивается через Фонд компенсации в составе федерального бюджета, средства которого в виде субсидий и субвенций направляются в региональные бюджеты. Субъекты Российской Федерации, не получающие финансовой помощи из федерального бюджета, проводят самостоятельную

социальную политику, предусматривая дополнительные надбавки к федеральным выплатам с учетом региональной специфики (например, доплаты пенсионерам в Москве), которые финансируются из региональных и местных бюджетов. В условиях разграничения полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями большое значение отводится вопросам, связанным с обязательствами по социальным гарантиям. Поэтому в проектах федеральных законов, подготовленных Правительством Российской Федерации, планируется четко обозначить социальные гарантии, определяемые и реализуемые на федеральном, региональном и местном уровнях.

Извечной дилеммой финансового регулирования социальных процессов является выбор между денежными выплатами и предоставлением бесплатных или частично оплачиваемых услуг, т. е. *социальных льгот*. В теории отдается предпочтение денежным выплатам, так как они дают возможность выбора использования денежных средств на те или иные цели, что в большей степени отвечает рыночным принципам, кроме того, денежная выплата, как правило, адресная, поэтому более эффективна. В то же время неэквивалентная замена льгот компенсационными выплатами может ухудшить жизненный уровень граждан. Другие примеры, доказывающие нецелесообразность замены льготы денежными выплатами связаны с несовпадением общественных и личных предпочтений. Например, в рамках оптимизации системы социальных льгот Правительство Российской Федерации предусматривает замену гарантий бесплатного получения специального профессионального образования детям-сиротам денежными выплатами, это вызывает очень большие опасения, что талантливые воспитанники детских домов, вступая в самостоятельную жизнь, будут использовать денежные выплаты не для получения образования, а на другие цели. Специальные государственные программы, включающие социальные льготы и специальные выплаты ветеранам войн, инвалидам, детям-сиротам или другим социальным группам, финансируемые из федеральных (или центральных) бюджетов, существуют во многих европейских странах.

Общим направлением реформирования социальной сферы в Российской Федерации является отказ от многочисленных социальных льгот (по разным источникам, на начало 2004 г. число льгот достигло 400) и их замена денежными компенсациями. Сложность реализации социальных льгот связана в Российской Федерации и с тем, что они «разбросаны» по различным законодательным актам, нередко без четкого указания источника их финансирования.

Предоставление социальных льгот основано, как правило, на бюджетном субсидировании поставщика услуг. Нет общего правила принятия решения о целесообразности такого субсидирования: например, в городах с одинаковой численностью населения, расположенных на территории государств с примерно одинаковым уровнем экономического развития, услуги городского транспорта могут субсидироваться из городского бюджета (например, все крупные города в Канаде), а могут полностью оплачиваться пассажирами (например, Сингапур). Бюджетное субсидирование производства товаров и услуг — это одна из форм *государственной финансовой поддержки отраслей, производящих потребительские товары и товары первой необходимости* наряду с налоговыми льготами, а также государственными и муниципальными заказами. Примером использования механизма государственного заказа является закупка во многих субъектах Российской Федерации продовольственных товаров с целью предотвращения резких колебаний цен на них - это одновременно и мера поддержки потребителя услуг, и производителя.

Одним из основных методов сглаживания дифференциации доходов разных социальных групп, обеспечения доступности жизненно важных товаров и услуг является *налоговое регулирование*. В современной экономической литературе, в том числе зарубежной, одной из важнейших задач государственных финансов называют распределение доходов и имущества (так называемая дистрибутивная функция). В целях предотвращения резких различий в уровне жизни отдельных социальных групп практически во всех странах мира используется прогрессивная система налогообложения доходов граждан с установлением необлагаемого уровня доходов, равного прожиточному минимуму. В отдельных странах обложению подоходным налогом подлежат также и некоторые социальные выплаты, например в США — пенсионные. Эту же цель, а также цель создания равных условий начинающим предпринимателям преследует

сохранение высоких ставок налога на наследуемое имущество. В Российской Федерации отказались от использования прогрессивной шкалы при налогообложении доходов физических лиц, хотя отдельные виды доходов (например, выигрыши в лотереи) облагаются по более высокой ставке налога, ставка налога на наследуемое имущество также достаточно высока. Зато для стимулирования работодателей в увеличении официально декларируемой заработной платы применяется регрессивная шкала ставок единого социального налога.

Стимулами производства недорогих товаров и услуг первой необходимости могут быть налоговые льготы их производителям. Так, например, в Российской Федерации от обложения налогом на добавленную стоимость освобождено производство и реализация протезно-ортопедических изделий, сырья и материалов для их изготовления и полуфабрикатов к ним; технических средств, которые могут быть использованы для профилактики инвалидности или реабилитации инвалидов; очков, линз и оправ для очков; медицинских услуг, а также услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми; услуг по содержанию детей в дошкольных учреждениях, проведению занятий с несовершеннолетними детьми в кружках, секциях (включая спортивные) и студиях и др. Более низкая ставка НДС (10% по сравнению с действующей ставкой 18% для всех других товаров и услуг) установлена для производства продуктов питания, детских товаров, некоторых видов лекарств. К сожалению, нельзя привести большое число примеров, иллюстрирующих льготы по налогу на прибыль для производства товаров первой необходимости и оказания социальных услуг — налоговое законодательство Российской Федерации установило единый порядок исчисления налога на прибыль всеми организациями: и коммерческими, и некоммерческими.

Налоговые методы регулирования социальных процессов связаны также со стимулированием благотворительной деятельности физических и юридических лиц, а также установления дополнительных к государственным гарантиям выплат, которые осуществляет работодатель в пользу своих работников (добровольное медицинское страхование, дополнительное пенсионное обеспечение, оплата образовательных услуг, услуг, связанных с поддержанием здоровья, дополнительные выплаты женщинам, имеющим детей, и т.п.). Российским налоговым законодательством освобождается от уплаты НДС передача товаров и имущества в благотворительных целях. Организации, а также граждане, получающие имущество в благотворительных целях, не отражают эти поступления как доход, учитываемый в целях обложения соответственно налогом на прибыль организаций и налогом на доходы физических лиц. Работодатели, производящие социальные выплаты или оплату социальных услуг в пользу своих работников из чистой прибыли, могут уменьшить на данную сумму единый социальный налог (это касается, например, дополнительного пенсионного обеспечения). По оплаченным самим гражданином образовательным и медицинским услугам, в том числе в пользу членов его семьи, предусмотрены социальные вычеты по налогу на доходы физических лиц. В налоговом законодательстве Российской Федерации, к сожалению, не получила большого распространения зарубежная практика уменьшения налоговой базы по налогу на прибыль организаций и доходы физических лиц на сумму расходов, связанных с благотворительной деятельностью.

Это вызвано распространенной российской практикой подмены реальной благотворительности схемами минимизации налоговых платежей.

Образовательные, медицинские услуги, услуги в сфере культуры и искусства, мероприятия по социальному обслуживанию (в соответствии с российским законодательством это услуги детских домов-интернатов, интернатов для пожилых граждан и т.п.) могут осуществляться за счет трех основных источников финансирования:

- 1) бюджетные средства и/или средства социального страхования,
- 2) средства населения,
- 3) средства работодателей, спонсоров и благотворителей.

Соотношение между этими источниками определяется национальными особенностями и моделью рыночной экономики. Например, во Франции в настоящее время большая часть расходов на высшее образование (включая образование иностранных студентов) финансируется за счет бюджета центрального правительства (такие расходы составляют до

25% его расходов), а в США высшее образование преимущественно платное, исключение составляют государственные стипендии особо одаренным студентам.

XX в. характеризовался переходом во многих государствах от платных образовательных и медицинских услуг к полностью или частично бесплатным для населения. В Российской Федерации с 1990-х гг. происходит обратный процесс: появились и расширяются платные социальные услуги. В настоящее время наиболее острой задачей стоит поиск оптимального соотношения между источниками финансирования таких услуг: с одной стороны, оказание большого объема бесплатных услуг требует соответствующего уровня доходов бюджета, что предполагает достаточно высокое налоговое бремя для предпринимателей и населения, с другой стороны, расширение платных услуг таит опасность снижения общего уровня культуры, образования и здоровья. Выбор между платными и бесплатными социальными услугами связан также с проблемой дифференциации доходов разных социальных групп. Считается, что большое количество бесплатных социальных услуг и социальных льгот усиливает социальную напряженность, так как больший объем услуг получают граждане с наибольшим уровнем доходов, имеющие доступ и к платным, и к бесплатным услугам. Проблема выбора между теми и другими - это также проблема их качества. Российская практика показывает, что расширение платных услуг не всегда означает повышение уровня обслуживания, хотя одним из важнейших условий его достижения является достаточность объема финансирования.

Следует отметить, что могут быть разные варианты сочетания источников финансирования социальных услуг. Например, образовательные услуги могут оплачиваться населением, но за счет банковского кредита (гарантии по которому или субсидии для обеспечения льготного процента выдает государство или муниципальное образование), В США медицинские услуги малоимущим и пенсионерам оплачиваются государством за счет взносов на социальное страхование по специальным программам, а работающим — страховой компанией, в которую работодатель осуществляет обязательные взносы по форме, но выбор программы медицинского страхования добровольен. Поэтому тарифы взносов дифференцированы в зависимости от перечня услуг, включенных в программу медицинского страхования. Кроме того, многообразие форм финансового обеспечения социальных услуг связано с возможностью разных пропорций финансирования из бюджетов разных уровней. Для большинства стран общей тенденцией является большой удельный вес социальных расходов территориальных бюджетов (в федеративных государствах - региональных и местных бюджетов).

Государственное финансовое регулирование занятости населения. Рыночная экономика отличается цикличностью, сопровождаемой в периоды экономического спада и стагнации ростом безработицы. Он может происходить и без проявления кризисных явлений, когда внедрение новых технологий, более совершенного оборудования содействует сокращению рабочих мест. Проблема занятости может носить локальный характер, особенно это актуально для Российской Федерации, так как со времен административно-командной системы управления во многих городах сохранились так называемые «градообразующие» предприятия, незначительное ухудшение финансово-хозяйственного положения которых создает большие социальные проблемы для населения города. Государство может проводить активную и пассивную политику на рынке труда. Пассивная политика предполагает меры, связанные с компенсацией потери заработка, — выплата пособия по безработице, выплата материальной помощи для малоимущих, когда заканчивается срок действия выплаты пособия по безработице. Активная государственная политика занятости населения связана с созданием или стимулированием создания новых рабочих мест и организацией общественных работ. В США при создании новых рабочих мест работодатели освобождаются от уплаты взносов на социальное страхование по безработице. В Российской Федерации в отдельных регионах используется так называемый механизм квотирования рабочих мест для социально уязвимых групп населения (инвалидов, подростков), при котором работодатели, не соблюдающие соответствующей квоты (не создающие рабочих мест для указанных категорий граждан), перечисляют обязательные платежи органам, ответственным за политику занятости в регионе. До 2001 г. в нашей стране и активные, и пассивные мероприятия в области занятости населения финансировались из Государственного фонда занятости населения Российской Федерации.

После его упразднения выплата пособий по безработице осуществляется за счет средств федерального бюджета, а активные мероприятия (содействие созданию новых рабочих мест, началу предпринимательской деятельности, организация общественных работ) — за счет средств региональных и местных бюджетов.

Одной из мер решения социальных вопросов, связанных с политикой занятости, является создание условий для начала предпринимательской деятельности безработным. С этой целью во многих странах действует механизм льготного кредитования для начала предпринимательской деятельности. Льготное кредитование обеспечивается бюджетным субсидированием ставки по банковскому кредиту или государственным содействием развитию обществ взаимного кредитования. Подобная практика существует и в Российской Федерации, но ее нельзя считать общераспространенной.

Государственное финансовое регулирование рынка жилья. В Российской Федерации государство гарантирует гражданам право на жилье. Создание рынка жилья в нашей стране является необходимым условием функционирования рынка трудовых ресурсов, предполагающего достаточную мобильность населения. Доступность приобретения жилья важна также для решения демографических проблем (повышение рождаемости). Реализация конституционных гарантий достигается строительством за счет бюджетных средств муниципального жилья и его предоставления малообеспеченным гражданам, а также созданием механизма приобретения населением жилья через бюджетное субсидирование (сейчас бюджетные субсидии для строительства или приобретения жилья предоставляются военнослужащим).

Большое значение для обеспечения населения жильем в нашей стране имеет развитие ипотечного кредитования. Государственное финансовое регулирование данного процесса может осуществляться через механизм предоставления государственных гарантий по банковским ипотечным кредитам, бюджетного субсидирования ссудного процента, а также долевого участия бюджетных средств в финансировании строительства жилья наряду со средствами частных инвесторов. Как правило, государственное участие в ипотечных программах осуществляется органами власти субъектов РФ.

На федеральном уровне в рамках пенсионной реформы в целях организации пенсионных накоплений предусмотрена возможность инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в ипотечные ценные бумаги, таким образом, возможно одновременное решение двух социальных проблем: обеспечение финансовыми ресурсами жилищного строительства и организация накоплений для увеличения пенсионных выплат (но есть и большой риск, когда невыполнение одной программы повлечет за собой невыполнение другой). Государственное финансовое регулирование рынка жилья осуществляется также на основе налогового механизма путем предоставления льгот по налогу на прибыль, налогу на имущество организаций, налогу на доходы физических лиц при осуществлении жилищных инвестиций. Степень развития и устойчивость *рынка финансовых услуг* определяют возможность роста индивидуальных накоплений, которые являются не только источником дополнительных доходов, но и источником компенсации утраты заработной платы и других основных источников доходов (это можно рассматривать как самострахование). Зарубежный опыт показывает, что развитость рынка финансовых услуг и наличие механизма обеспечения его устойчивости дают возможность относительно безболезненно снижать государственные социальные гарантии по пенсиям и пособиям. Отечественная практика также свидетельствует о том, что даже в условиях высоких социальных гарантий в СССР граждане охотно прибегали к индивидуальным накоплениям в сберкассах и страховым услугам (следует признать, что их необходимость частично была вызвана товарным дефицитом). Особенностью становления и развития российского финансового рынка была его ориентация на так называемых корпоративных клиентов (организаций разных сфер деятельности). Только в последнее время кредитные организации, страховые компании, негосударственные пенсионные фонды, паевые инвестиционные фонды стали ориентироваться на физических лиц. Невыполнение государством своих обязательств по вкладам, ценным бумагам, неудачный опыт инвестирования средств в начале 1990-х гг. не позволяет пока рассматривать индивидуальные накопления как серьезную альтернативу государственным социальным выплатам в РФ. В

настоящее время в условиях пенсионной реформы граждане получили возможность выбирать между государственным и негосударственным управлением инвестирования средств для выплаты накопительной части трудовой пенсии, но отсутствие «историй» большинства управляющих компаний и негосударственных пенсионных фондов привело к тому, что большинство граждан выбирают государственную форму организации пенсионных накоплений.

Общая оценка эффективности всей совокупности методов финансового воздействия на социальные процессы может быть произведена на основе показателей, свидетельствующих о дифференциации доходов граждан, изменении реальных доходов населения и социального состава общества, продолжительности жизни населения, индекса рождаемости (смертности).

Государственное финансовое регулирование социальных процессов требует ответа на вопрос, есть ли противоречие между государственной поддержкой малоимущих, попыткой выравнивания уровня доходов отдельных социальных групп, с одной стороны, и мерами по обеспечению экономического роста — с другой. Высокий уровень государственных социальных гарантий в экономической литературе получил название патернализма. Общей тенденцией для экономически развитых стран в настоящее время является отход от такой политики. Считается, что в условиях глобализации страна может быть конкурентоспособной при производстве относительно дешевой продукции и услуг, а высокий уровень социальных гарантий предполагает высокий уровень налогов и стоимости рабочей силы, что в конечном счете удорожает стоимость товаров и услуг. Спорность такого положения доказывают страны, имеющие высокую долю расходов на социальные цели и взносов на социальное страхование, но в рейтинге конкурентоспособности с точки зрения инвестиционной привлекательности занимающие одно из первых мест. Примерами таких стран являются Финляндия, Швеция, имеющие наиболее высокий рейтинг по 220 индексам, используемым для оценки конкурентоспособности (соответственно 84,35 и 76,19 балла, при этом Финляндия традиционно занимает второе место после США (100 баллов)), затраты государства на социальную защиту составляют в этих странах соответственно 38,97 и 40,05% к ВВП, а начисления работодателей на оплату труда по социальному страхованию - 22 и 30,96%. Указанные страны опережают по сводным показателям Австралию (рейтинг — 74,11 балла), в которой наиболее низкая доля расходов государства на социальную защиту (11% к ВВП), и отсутствуют обязательства работодателя по уплате взносов на социальное страхование.

1.17. Лекция № 17 (2 часа)

Тема: Финансы в условиях глобализации

1.17.1. Вопросы лекции:

1. Финансовые методы воздействия на развитие международных экономических отношений, их характеристика
2. Всемирная торговая организация, финансовые последствия для стран-членов ВТО
3. Международные финансовые организации, основы их функционирования
4. Глобализация мировых финансовых рынков

1.17.2 Краткое содержание вопросов:

1. Финансовые методы воздействия на развитие международных экономических отношений, их характеристика

Финансы как экономический инструмент хозяйствования используются для осуществления интеграции России в мировую экономику. Финансовый механизм, складывающийся в сфере международных экономических связей, выступает орудием реализации финансовой политики государства в области международного сотрудничества России. Функционируя в международной сфере, финансы оказывают влияние на экономические интересы участников международных связей, выступают как стимул развития международной экономической интеграции.

Роль финансов в развитии международных связей проявляется по трем направлениям:

Изыскание источников и мобилизация необходимых финансовых ресурсов для финансирования различных направлений международного сотрудничества;

Регулирование международных интеграционных процессов;

Стимулирование развития каждого вида международных отношений и непосредственных участников этих отношений.

Как особая сфера функционирования, финансы внешнеэкономической деятельности обладают специфическими чертами. Они воплощаются в ресурсах, формирующихся не только в рублях, но и в иностранной валюте. Обязательным субъектом распределительных отношений является зарубежный партнер в лице иностранного государства, международной организации, иностранной фирмы и т.д. Финансовые отношения выходят за границы национальных экономик и опосредуют международный интеграционный процесс, содействуя его развитию и углублению. Расширение международных экономических связей способствует формированию внешних источников финансовых ресурсов, используемых в укреплении экономики России.

Особенно велика роль финансов в развитии международной торговли.

Внешняя торговля государств - это торговые отношения между странами, состоящие из вывоза (экспорта) и ввоза (импорта) товаров, сырья и материалов. В своей совокупности она представляет международную торговлю, в основе которой лежит международное разделение труда. Многообразная внешнеторговая деятельность подразделяется по товарной специализации на торговлю готовой продукцией, торговлю машинами и оборудованием, торговлю сырьём и торговлю услугами.

Отличительной чертой мирового рынка является существование особой системы цен-мировых цен на товары. Отношения здесь строятся на основе закона стоимости, спроса и предложения. В обмене участвуют товары, производимые в странах с различным уровнем развития производительных сил, с различными формами общественной организации, различным спросом. Экспортные и импортные операции осуществляются на основе внешнеторгового контракта, в котором фиксируются цены. Все сделки во внешней торговле между странами связаны с платежами, с переводом денег из одной страны в другую. В связи с укреплением экономического положения стран, почти все страны Запада в 50-60-е годы перешли от клиринговых расчётов к расчётам в свободно конвертируемой валюте. Таким образом, можно сделать вывод, что финансы оказывают огромное влияние на экспортно-импортные операции. Являясь инструментом хозяйствования, финансы непосредственно обслуживают экспортно-импортные операции. Функционируя в международной торговле, финансы оказывают влияние на экономические интересы её участников и тем самым способствуют развитию внешней торговли. [8] В международной торговле с помощью финансовых инструментов осуществляются расчёты по экспортно-импортным операциям, распределяется доход между участниками международных отношений. И наконец, роль финансов проявляется в том, что они выполняют контрольную функцию в исполнении международных торговых контрактов.

В современном мировом хозяйстве в число вывозимых и ввозимых товаров всё больше включается и такой специфический товар, как капитал.

Вывоз капитала за рубеж - это целенаправленное перемещение денежных средств из одной страны в другую для помещения их в выгодное предпринимательское дело. Он осуществляется в следующих основных формах:

- прямых инвестиций
- портфельных инвестиций
- ссудного капитала.

Вывоз капитала за рубеж выгоден, прежде всего, вывозящей стране в целях получения прибыли. Однако в таком капитале заинтересована и страна, в которую ввозится капитал. Она получает вливание денежных средств, которые могут дать ей толчок в развитии производства либо улучшения инфраструктуры, но за это придётся расплачиваться затем частью доходов. В современных условиях цели иностранного инвестора заключаются не только в получении прибыли. Среди возможных целей могут быть следующие: получение

дополнительных доходов и более высокой прибыли, захват новых рынков, устранение конкурентов в стране- реципиенте, диверсификация деятельности, обеспечение поставок сырья и продукции, получение производственных или торговых преимуществ, уход от налогов в собственной стране, инвестирования по видам иностранных инвестиций в экономику страны средств, предварительно незаконно из неё вывезенных, с целью получения гарантий сохранности вложенного инвесторами капитала и другие цели. До 1990 года наблюдался рост вывоза капитала за рубеж в виде прямых инвестиций, который достиг в мировом хозяйстве в 1990 г. около 200 млрд долл. Основная часть прямых инвестиций направлялась в обрабатывающую промышленность и отрасли высокой технологии. Заграничные инвестиции осуществляют в основном крупные компании мира, в первую очередь транснациональные компании, а также государства.

Предприятия с иностранным капиталом создаются в Российской Федерации в соответствии с ГК РФ и Федеральным законом от 25 февраля 1999 г. №39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

Таким образом, еще одним направлением воздействия финансов на развитие международных связей является мобилизация ресурсов иностранных инвесторов.

Иностранные инвестиции в экономику России способствуют ее развитию и создают условия для интеграции в мировую экономику.

Россия рассматривает иностранные инвестиции как факторы:

- ускорения экономического и технического прогресса;
- обновление и модернизация производственного аппарата;
- овладение передовыми методами организации производства;
- обеспечение занятости, подготовки кадров.

С целью стимулирования иностранных инвесторов устанавливается система финансовых, валютных и таможенных льгот. За правильностью и законностью ведения финансовых операций в сфере внешнеэкономической деятельности осуществляется финансовый, валютный и таможенный контроль. При обнаружении нарушений и злоупотреблений правомочные органы применяют установленные законодательством санкции и штрафы, регулируя, таким образом, организацию финансовых отношений.

Иностранные инвестиции могут осуществляться в виде имущественных и интеллектуальных ценностей несколькими путями, а именно:

- путем долевого участия в совместных предприятиях (СП);
- создания предприятий, полностью принадлежащих иностранным инвесторам, и их филиалов;
- приобретения предприятий, имущества, паев, ценных бумаг, принадлежащих иностранным инвесторам;
- получения займов, кредитов, имущественных прав и других видов инвестиционной деятельности.

Для более широкого привлечения иностранных капиталов законодательно создаются льготные финансовые условия с целью заинтересовать иностранных инвесторов во вложении своих средств в экономику страны. Такими льготными финансовыми условиями являются:

- гарантии сохранности капиталов и возмещение убытков иностранным инвесторам;
- льготное налогообложение и свободный перевод прибылей и доходов за границу;
- предоставление права реинвестирования полученных доходов, а также возможность перевода прибылей, полученных в рублях, в иностранную валюту;
- таможенные льготы и создание системы страховой защиты имущества и риска иностранных инвесторов.

Согласно Федеральному закону «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», иностранному инвестору на территории РФ предоставляется полная и безусловная защита прав и интересов. Иностранные инвестиции не могут быть национализированы, реквизированы или конфискованы. Если же происходит национализация или ревизия, то иностранный инвестор получает соответствующую

эквивалентную компенсацию. Иностранному инвестору имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов. Средствами для возмещения ущерба служат централизованные валютные фонды и фонды виновных организаций.

При проведении экспортно-импортных операций предприятиям с иностранными инвестициями предоставляются налоговые льготы. Не взимается таможенная пошлина на ввозимое имущество в счет доли иностранного инвестора в уставном капитале предприятия также за имущество, предназначенное для собственного производства. От таможенных пошлин освобождается имущество иностранных работников, предназначенное для собственных нужд.

После уплаты налогов иностранные предприниматели могут беспрепятственно сделать за границу переводы, связанные с инвестиционной деятельностью, если доходы получены в иностранной валюте. Такие переводы осуществляются в виде прибыли от инвестиций, дивидендов, процентов, других доходов и оказываемых услуг, сумм, выплачиваемых по договорным обязательствам, сумм, полученных в порядке компенсации, а также при ликвидации или продаже объектов иностранного инвестирования.

Уставный фонд на предприятиях с иностранными инвестициями создается за счет долевых взносов. Их величина и характер определяются потребностями в материальных, денежных и других ресурсах. Размер фонда зависит от конкретных задач предприятия и должен обеспечивать нормальные условия его деятельности. По соглашению сторон уставный фонд может меняться. Если участвующие стороны не могут обеспечить единовременное финансирование в полном размере, он создается поэтапно. [9]

Таким образом, финансы способствуют привлечению иностранных инвестиций на территорию страны и более удобному их формированию и использованию.

Свободная экономическая зона- часть территории страны, на которой устанавливается льготный по сравнению с общим, режим хозяйственной деятельности для иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями. Такие зоны определяются органами законодательной или исполнительной власти государства. В зарубежной практике свободные экономические зоны являются, как правило, небольшими территориальными анклавами с особо благоприятным режимом для деятельности иностранного капитала, слабо связанными с национальным рынком и ориентированными на экспорт. Создание свободных экономических зон должно быть активно использовано для решения не только внешнеэкономических, но и прежде всего общехозяйственных задач страны: способствовать насыщению внутреннего рынка современными видами промышленной продукции, служить своего рода полигоном для отработки новых методов хозяйствования в целях их последующего использования в экономике. По сравнению с совместными предприятиями экономические зоны являются более перспективным вариантом эффективного привлечения иностранного капитала и поиска форм взаимодействия национальной и мировой экономики.

Среди основных задач, решение которых возможно с помощью создания свободных экономических зон, можно выделить следующие. Прежде всего, это совершенствование отраслевой структуры производства и ускорение социально-экономического развития территории, где расположены экономические зоны. Последнее, весьма актуально для малонаселенных регионов. Предусматривается также постепенное включение экономики зон совместного предпринимательства или ее отдельных производств в хозяйственную структуру соответствующих регионов. При этом будут апробироваться различные варианты внедрения новых форм хозяйствования, приспособленных к условиям мирового рынка. В экономических зонах намечено активно внедрять в производство отечественные и зарубежные научно-технические разработки и изобретения с последующим их использованием в других отраслях народного хозяйства, а также на внешнем рынке.

Свободные экономические зоны бывают следующих видов:

свободные торговые зоны и таможенные зоны
экспертные промышленные зоны

банковские и страховые зоны с льготным режимом операций
технологические зоны (технополисы), обеспечивающие на основе различных льгот разработку и внедрение прогрессивных технологий

комплексные свободные зоны (свободные города, свободные районы)

Виды и размеры льгот на территории свободных экономических зон утверждаются Правительством РФ.

Иностранным инвесторам, осуществляющим хозяйственную деятельность на территории свободных экономических зон, предоставляются дополнительные льготы в виде:

- 1) упрощенного порядка регистрации предприятий с иностранным капиталом;
- 2) уменьшения налоговых ставок на прибыль, в том числе переводимую за границу;
- 3) установления льготного таможенного режима, в том числе:

а) освобождение от таможенных пошлин продукции, поступающей на территорию СЭЗ для потребления и последующего реэкспорта после доработки;

б) обложение пониженной пошлиной готовой продукции, ввозимой на территорию нашей страны из СЭЗ с использованием в производстве импортных материалов, беспошлинно ввезенных в СЭЗ, и взимание пошлины только в части стоимости импортного компонента;

в) экспорт продукции, произведенной в СЭЗ без обложения таможенной пошлиной;

4) привлечения дополнительных источников финансирования инвестиций по объектам регионального значения: средств региональных бюджетов, национальных и совместных предприятий, иностранных юридических и физических лиц, долгосрочных банковских кредитов и поступлений от реализации ценных бумаг (акций и облигаций) за границей. [3]

Сегодня свободные экономические зоны существуют в государствах, различных по уровню и характеру экономического развития. Наибольшим динамизмом процесс создания таких зон характеризуется в капиталистических странах. Сегодняшняя практика мирового хозяйства насчитывает около 30 разновидностей свободных экономических зон. [9]

Таким образом, можно сделать вывод, что создание СЭЗ просто необходимо для экономики страны. Такие зоны помогают привлечь больший объем иностранного капитала, передовой зарубежной технологии и развить экспортный потенциал страны.

В достижение этих целей огромную роль играют финансы.

2. Всемирная торговая организация, финансовые последствия для стран-членов ВТО

Летом 2012 года после 18 лет переговорного процесса Россия стала полноправным членом Всемирной торговой организации (ВТО). Последствия присоединения России к ВТО моделировались на основе изменения тарифов до уровней, определенных условиями вступления в организацию, и улучшения доступа российского экспорта на мировой рынок в ряде секторов экономики. Результаты оценки последствий вступления России в ВТО в масштабах экономики всей страны указывают на общий положительный эффект. Суммарный эффект от изменения тарифов и улучшения условий доступа российских производителей на зарубежные рынки составит в краткосрочной перспективе 0,5% от уровня агрегированного потребления в стране. Эффект неравномерно распределен между отраслями экономики. В масштабе всей страны наибольший рост объема производства ожидается в цветной металлургии (14,45%, в процентах от уровня базового года), в черной металлургии (3,63%), в химическом и нефтехимическом производстве (2,05). Наибольшее сокращение объема производства ожидается в следующих отраслях: обработка древесины, целлюлозно-бумажное производство и производство изделий из дерева (-6,74%, в процентах от уровня базового года), легкая промышленность. Однако необходимо иметь в виду, что в целом позитивное или нейтральное влияние вступления в ВТО на экономику России и ее отрасли может значительно варьироваться на региональном уровне как в положительную, так и в отрицательную сторону. Ключевыми параметрами, определяющими характер такого влияния, являются структуры издержек отрасли на уровне региона, а также величина

транспортных и торговых расходов. В отчете представлены оценки отраслевых изменений для ряда регионов страны. Масштаб вариации эффектов еще больше увеличивается, когда мы переходим на уровень муниципалитетов. В значительном числе моногородов России произойдет снижение спроса, подобное тому, которое наблюдалось во время кризиса 2008-2009 годов.

Для того чтобы вступление в ВТО принесло стране максимальные выгоды при минимальных потерях, действия правительства должны включать в себя как меры, нацеленные на быструю и безболезненную реструктуризацию неконкурентоспособных отраслей российской экономики, так и меры, реализация которых усилит положительное влияние членства во Всемирной торговой организации. Необходимо уже сегодня принимать системные меры, направленные на снижение возможного отрицательного воздействия вступления России в ВТО. Для минимизации потерь, в первую очередь, необходимы меры, направленные на ускорение процесса перемещения рабочей силы из неконкурентоспособных предприятий и отраслей в те отрасли и регионы, которые имеют потенциал роста. Особое внимание должно быть уделено проблеме моногородов, градообразующие предприятия которых работают в отраслях, характеризующихся высокой степенью риска снижения объема производства. Важным принципом политики должна быть нейтральность осуществляемых мер в отношении поддержки определенных отраслей. Меры социальной политики с учетом принципов пространственного размещения производства должны составить основу политики, направленной на смягчение отрицательных последствий. Для усиления положительного влияния вступления России в ВТО необходимо, во-первых, увеличивать потенциал российского несырьевого экспорта путем снижения барьеров, препятствующих выходу российских компаний на зарубежные рынки, и принятия мер поддержки экспорта, не запрещенных в рамках ВТО. Опыт Китая и ряда других ориентированных на экспорт стран указывает на значительный потенциал развития, заложенный в политике продвижения экспорта. Вступление России в ВТО является важным и необходимым условием для того, чтобы данный механизм развития стал доступен и для российской экономики. При этом нужно иметь в виду, что речь не идет о прямых мерах государственной финансовой поддержки экспорта - ВТО запрещает применение большинства таких мер. Однако значительные издержки экспортеров связаны с другими факторами (информационными, лицензионными, таможенными, административными, инфраструктурными и т. п.), в отношении которых ВТО не только не ограничивает меры государственной поддержки, но и даже стимулирует их.

Во-вторых, положительное воздействие вступления России в ВТО связано с ростом объема поступающих в страну прямых иностранных инвестиций. Опыт государств, вступивших в ВТО ранее, и оценки последствий присоединения России к ВТО указывают на то, что прямые иностранные инвестиции в либерализуемые сектора услуг могут обеспечить в долгосрочной перспективе рост объема производства в стране до 11% ВВП. Для усиления этих эффектов органы власти всех уровней должны рассматривать задачу улучшения инвестиционного климата в качестве основного приоритета экономической политики. Конкретные меры политики, нацеленной на оптимизацию последствий вступления России в ВТО, должны включать следующее:

- Реструктуризация градообразующих предприятий в моногородах, находящихся в зоне риска, с последующим выводом непрофильных активов и их приватизацией.
- Развитие транспортной инфраструктуры, инфраструктуры связи и почты для снижения издержек обеспечения связи городов и населенных пунктов в зоне повышенного риска с другими регионами страны и зарубежными странами.
- Создание стимулов для прихода крупных инвесторов в регионы и города в зоне повышенного риска. На предприятия крупного бизнеса (как в промышленном производстве, так и в банковском секторе), работающие в рамках госзаказа любого рода, должны быть возложены обязательства, которые предусматривают приобретение товаров и услуг у компаний малого и среднего бизнеса в проблемных регионах и городах.

- Обеспечение доступа к финансированию для представителей малого и среднего бизнеса в проблемных регионах и городах.
- Обучение и переобучение жителей проблемных городов и регионов. Необходимо значительное развитие человеческого капитала для того, чтобы сделать эти города и регионы более привлекательными для инвесторов.
- Поддержка экспорта на уровне субъектов Российской Федерации может быть реализована в рамках региональных программ развития малого и среднего предпринимательства, которые на данный момент утверждены в большинстве субъектов.
- Снижение административных барьеров, связанных с прохождением экспортерами таможенных процедур. Основными направлениями совершенствования таможенных процедур должны стать сокращение количества документов до минимального уровня, упрощение порядка оформления экспортных разрешительных документов, оптимизация сроков таможенного оформления и выдачи разрешений на вывоз и временный ввоз-вывоз товаров на гарантийный ремонт.
- Улучшение налогового администрирования и совершенствование процедуры возмещения НДС по экспортным поставкам.
- Улучшение бизнес-климата в стране и регионах путем снижения административных барьеров, осуществления инвестиций в инфраструктуру, борьбы с коррупцией, обеспечения условий равной конкуренции для всех хозяйственных субъектов и т. п.

Таким образом, для того чтобы вступление в ВТО прошло с наименьшими потерями для российской экономики, необходимо, чтобы на всех уровнях власти были приняты соответствующие меры. Они должны быть нацелены на снижение издержек и преимущественное развитие конкурентоспособных отраслей и предприятий, а также на переориентацию тех из них, конкурентоспособность которых невозможна в рамках существующего мирового разделения труда.

3. Международные финансовые организации, основы их функционирования

Международные публичные финансы представляют собой совокупность финансовых активов, обязательств, инструментов и механизмов деятельности финансовых организаций, созданных на межгосударственном уровне. Конституирующим признаком для отнесения какой-либо организации к международной публичной финансовой организации является именно характер ее образования — на основе межгосударственных соглашений. Нельзя считать таковым масштаб и характер операций, проводимых финансовой организацией. Так, транснациональные банки (ТНБ) ведут свою деятельность на международных рынках, в различных странах, однако они не могут быть отнесены к типу международных публичных финансовых организаций, поскольку являются в своей основе крупными международными коммерческими банками.

Первой международной публичной финансовой организацией можно считать основанный в 1930 г. рядом центральных банков в Базеле Банк международных расчетов (Bank for International Settlement), который явился предтечей других организаций.

Однако лишь учреждение на конференции в Бреттон-Вудсе в 1944 г. Международного валютного фонда (International Monetary Fund) и Международного банка реконструкции и развития (International Bank for Reconstruction and Development) явилось серьезным шагом в развитии международной валютно-финансовой системы. До перехода к системе фиксированных паритетов, т. е. при системах золотого и золотодевизного стандарта, все международные финансовые проблемы глобального характера решались на международных конференциях. Отсутствовали, таким образом, органы постоянного мониторинга за развитием мировой финансовой системы, вырабатывающие принципы ее функционирования и оказывающие финансовую помощь отдельным странам для решения их экономических проблем.

В дальнейшем возникли еще несколько организаций, каждая из которых, выполняя определенный круг задач, в целом может быть отнесена к международным публичным финансовым организациям.

Международные публичные финансовые организации проводят свои операции в интересах стран-членов и для урегулирования отношений между ними. В то же время цели и задачи, механизм образования, масштабы и характер деятельности этих организаций в некоторых отношениях различаются.

Выработка принципов функционирования мировой финансовой системы и межгосударственное регулирование валютно-кредитных и финансовых отношений — прерогатива Международного валютного фонда и, в более ограниченной степени, Международного банка реконструкции и развития (межгосударственная кредитная политика), который является основной организацией Группы Всемирного банка (ГВБ).

Аналогичные ключевые функции на региональном уровне выполняют Европейский центральный банк (ЕЦБ), Межамериканский банк развития (МАБР), Азиатский банк развития (АзБР). ЕЦБ одновременно выступает как межгосударственный центральный банк всех банков зоны евро.

Особую роль играет Банк международных расчетов (БМР), который, с одной стороны, можно рассматривать как орган, вспомогательный для МВФ и ГВБ, а с другой стороны, выполняющий функции, нетипичные для других международных публичных финансовых организаций (МПФО), основной из которых является создание и поддержание системы многосторонних клиринговых расчетов.

Большинство МПФО оказывает в различных формах финансовую помощь странам-членам в экономическом развитии, преодолении дефицита платежного баланса и решении других экономических проблем.

Следует отметить, что большое значение для стабилизации мировой финансовой системы, урегулирования проблем внешней задолженности играют так называемые неформальные международные финансовые «организации», т. е. организации, не имеющие правового статуса, счетов и других атрибутов. К ним относятся Парижский и Лондонский клубы кредиторов. При этом лишь Парижский клуб можно рассматривать как международный публичный финансовый орган или форум межгосударственного уровня. Лондонский клуб создан коммерческими банками разных стран. Как форумы для решения межгосударственных экономических и финансовых проблем, можно рассматривать также группы G-7, G-10, G-77.

4. Глобализация мировых финансовых рынков

Основой глобализации мировых финансовых рынков (МФР) является глобализация производственного процесса, т. е. ситуация, когда внутренний, национальный рынок предприятия-резидента потерял для него свое первостепенное значение и фирма больше не ориентируется на собственную страну и занимается удовлетворением таких потребностей и на таком уровне, которые были бы характерны для всего мира. В этом случае возникает глобальный жизненный цикл продукта, рынки и продукты все больше стандартизируются, для оценки рыночного успеха все больше используются международные критерии и оценки, которые в основном имеют финансовое выражение. Процесс глобализации наиболее последовательно осуществляют транснациональные корпорации (ТПК).

Другой причиной глобализации МФР является необходимость изыскания финансовых ресурсов для решения глобальных проблем мирового развития, таких, как преодоление бедности и отсталости; проблем мира, разоружения и предотвращения мировой ядерной войны (проблема мира и демилитаризации); продовольственная; природных ресурсов (распадающаяся на две отдельные; энергетическую и сырьевую); экологическая; демографическая; развитие человеческого потенциала и др. По имеющимся оценкам, ежегодные затраты на решение глобальных проблем составляли не менее 1 трлн. долл., т. е.

около 25% валового мирового продукта, в конце 90-х годов рассчитанного по паритету покупательной способности. При их решении в будущем, видимо, будут созданы относительно равные условия для развития человеческого потенциала во всех странах и регионах нашей планеты.

Еще одной причиной является собственно финансовая, связанная со стремлением каждого финансового агента получать близкую к остальным агентам прибыль на один и тот же финансовый актив, в каком бы финансовом институте он ни был размещен.

Глобализация финансовых рынков тесно связана со становлением виртуальной экономики. Именно современные телекоммуникационные средства позволяют функционировать международным финансовым рынкам 24 ч в сутки, т. е., по сути, быть единым живым организмом.

Ранее отмечалось, что международные финансы представлены множеством субъектов. Однако процесс глобализации выражается в том, что постепенно развиваются организации, которые все в большей мере контролируют и управляют МФР. Начало этому было положено основанием в 1944 г. МВФ и МБРР. То количество финансовых сделок, на которое эти мировые организации оказывают непосредственное влияние, их доля в общем объеме финансовых операций мира и может служить условным показателем степени глобализации мировых финансов.

Из всего этого следует, что глобализация мировых финансовых рынков означает их универсализацию, т. е. создание однотипных процедур обращения финансовых инструментов и стандартизацию использующих их финансовых институтов. Так, например, выдвинута концепция универсального банка как финансового института, который отвечал бы требованиям глобальной финансовой системы. Некоторые исследователи называют процесс глобализации финансовой революцией, которая началась с 1980 г., когда система финансовых рынков начала функционировать на глобальном уровне, т. е. начали проявляться указанные для глобализации определяющие признаки. Именно тогда возникла мировая финансовая сеть, соединяющая ведущие финансовые центры разных стран.

Эта сеть связала Нью-Йорк, Лондон, Токио и Цюрих с центрами, сфокусированными на специальных функциях: Франкфуртом-на-Майне, Люксембургом, Амстердамом, Парижем, Гонконгом, Багамскими и Каймановыми островами. Лондон — это ведущий центр евровалюты. Токийский рынок ценовых облигаций стал более привлекателен благодаря большим объемам сбережений и избытку капитала в Японии. Цюрих также является ведущим рынком иностранных облигаций, главным образом благодаря анонимности зарубежных депозитов.

Укрепление связей между этими центрами привело к повсеместному присутствию международных финансовых институтов, международной финансовой интеграции и быстрому развитию финансовых инноваций, что, собственно, и явилось содержанием финансовой глобализации.

Повсеместное присутствие международных финансовых институтов означает усиление давления на правительства отдельных стран, содействуя сокращению вмешательства государства в деятельность на внутреннем рынке и либерализации международных финансовых отношений.

Следующий аспект финансовой глобализации связан с *международной финансовой интеграцией*, т. е. с устранением барьеров между внутренним и мировым финансовым рынком с развитием множественных связей между ними. Финансовый капитал может без ограничений перемещаться с внутреннего на мировой финансовый рынок, и наоборот. При этом финансовые институты основывают филиалы в ведущих финансовых центрах для выполнения функций заимствования, кредитования, инвестирования и оказания других финансовых услуг.

Особо активную роль в интеграции мировых финансовых потоков играет такая группа корпораций, как Транснациональные банки (ТНБ), коих в мире насчитывается теперь более 100. Их основными клиентами являются промышленные и торговые ТНК.

Финансовая интеграция приносит в равной степени выгоду и заемщикам, и кредиторам. Однако и заемщики, и кредиторы подвержены риску в равной степени, включая рыночный, процентный, валютный и политический риски.

Международная финансовая интеграция ставит перед финансовыми институтами и другими участниками рынка новые проблемы. Во-первых, инвесторам может быть сложно получить надежные данные относительно деятельности на международных рынках капитала. Например, многие финансовые операции, такие, как процентные свопы, относятся к забалансовым статьям и не фиксируются четко по обычным каналам отчетности.

Другая проблема состоит в том, что интеграция финансовых рынков привела к упрощению начала процедуры обращения финансового ресурса. Финансовым институтам, особенно тем, чья деятельность оказывает значительное влияние на состояние финансового рынка, трудно своевременно спрогнозировать или обнаружить дестабилизирующие потоки средств для того, чтобы сформировать корректирующую стратегию, как это случилось на российском финансовом рынке в августе 1998 г. И, наконец, рыночная интеграция может усилить уязвимость финансового рынка и усложнить проблему контроля за его деятельностью.

Третьим аспектом финансовой глобализации являются *финансовые инновации*, т. е. создание новых финансовых инструментов и технологий. Финансовые инструменты, такие, как евродолларовые депозитные сертификаты, еврооблигации с нулевым купоном, синдицированные кредиты в евровалюте, валютные свопы и краткосрочные обязательства с изменяющимся процентом, стали весьма популярны на международных финансовых рынках. Снижение объемов синдицированных кредитов в евровалюте после 1982 г, последовавшее за кризисом задолженности развивающихся стран, ускорило процесс секьюритизации, т. е. увеличение роли ценных бумаг на финансовых рынках в ущерб кредиту. Используя этот процесс, заемщик может снизить зависимость от прямого банковского кредитования и вместо этого выпускать краткосрочные коммерческие векселя или краткосрочные облигации, размещение которых гарантируется коммерческими или инвестиционными банками. Эти инструменты могут периодически выпускаться и перепродаваться на вторичном рынке, как если бы они были долгосрочными ценными бумагами. Программа выпуска евронота является примером такой секьюритизации.

Технологические инновации ускорили и усилили процесс глобализации. В частности, средства связи повысили скорость совершения международных операций и их объем. В результате этого потоки информации и капитала совершаются быстрее. Телекоммуникации помогают банкам привлекать сбережения с депозитных пулов всего мира и направлять средства заемщикам на условиях самого высокого дохода и самых низких затрат. Инвестиционные банки могут заключать сделки в облигациях в иностранной валюте через СВИФТ. Коммерческие банки могут направлять аккредитивы через электронные системы платежей из своих штаб-квартир в их представительства за границей; эта связь с местными экспортерами и импортерами обеспечивается через компьютер. Рассмотренные технологии являются частью финансового инжиниринга, определяемого в общем случае как совокупность финансовых инструментов, нововведений и технологий, предназначенных для решения проблем в области финансов. Финансовые технологии это емкий термин, подразумевающий такие финансовые инновации, как инвестиционные фонды открытого типа, вкладывающие средства только в краткосрочные обязательства денежного рынка, банковские автоматы, производные ценные бумаги и т. д.

Из всего сказанного видно, что финансовая глобализация имеет определенные позитивные последствия. К ним, несомненно, относится снижение недостатка финансовых ресурсов в разных регионах мира. Кроме того, глобализация усиливает конкуренцию на национальных финансовых рынках, что сопровождается как снижением стоимости финансовых услуг, так и уже отмечавшимся процессом «дезинтермедиации» (вытеснения посредничества). Однако глобализация сопровождается и определенными негативными последствиями. Прежде всего, это возрастание нестабильности национальных финансовых рынков, так как вследствие либерализации они становятся более доступными для горячих

денег, а с другой стороны, финансовые кризисы, возникающие в крупных финансовых центрах, сильнее проявляют себя в других странах и регионах.

Другим негативным последствием финансовой глобализации является все большая зависимость реального сектора мировой экономики от ее денежного, финансового компонента. Этот процесс, начавшись в развитых странах, активно распространяется и на другие страны и регионы. Это означает, что состояние национальных экономик все в большей степени зависит от состояния национальных и мировых финансов.

Последнее обстоятельство подпитывается еще и тем, что в условиях глобализации национальные финансы все больше зависят от поведения нерезидентов, все активнее присутствующих на национальных финансовых рынках. Так, финансовый кризис 1998 г. в России во многом был спровоцирован поведением нерезидентов, напуганных финансовым кризисом в Азии.

Это, в свою очередь, означает, что воздействие национальных правительств на национальные финансы ослабевает, а усиливается влияние ТПК, международных институциональных инвесторов и международных спекулянтов. В интеграционных объединениях усиливается воздействие общих решений, общей финансовой политики, как это имеет место в ЕС. Более того, некоторые экономисты высказываются за создание новой, более мощной, чем МВФ, международной финансовой организации, с гораздо большими правами и ресурсами.

Все это может привести к тому, что блага финансовой глобализации, получаемые в результате снижения и ликвидации барьеров между национальными финансовыми системами, будут распределяться неравномерно. Наибольшие выгоды получают развитые страны, и в частности США, чье лидерство в процессах финансовой глобализации, в разработке ее стандартов и механизмов несомненно. В результате финансовые системы других стран, прежде всего развивающихся и бывших социалистических, а затем и их экономики могут попасть в жесткую зависимость от финансовой системы США. По причине такой однополярности мировые финансы могут оказаться гораздо более неустойчивы, чем в начале их образования. В связи с этим, очевидно, процесс глобализации имеет вполне объективные границы развития и их индикатором является состояние мировой экономики. Проблема границ глобализации должна решаться исходя из соотношения интересов национальных финансовых систем и мировых финансов в целях развития мировой экономики.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ

ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие № ПЗ-1 (2 часа)

Тема: «Финансы как экономическая категория»

2.1.1 Задание для работы:

1. Сущность финансов, их специфические признаки
2. Место финансов в распределительном процессе
3. Функции финансов, их характеристика. Развитие функций финансов в условиях рыночного хозяйства
4. Эволюция финансов и теоретических представлений о них
5. Современные дискуссионные вопросы сущности и функций финансов
6. Основные подходы к трактовке финансов в зарубежной литературе

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2.Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме

3.Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4.При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.1.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.2 Практическое занятие № ПЗ -2 (2 часа)

Тема: «Использование финансов в общественном воспроизводстве»

2.2.1 Задание для работы:

1.Финансовые ресурсы: источники и виды. Факторы и резервы роста финансовых ресурсов

2.Основные направления использования финансовых ресурсов

3. Объем, состав и структура финансовых ресурсов субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления в соответствии с балансом финансовых ресурсов РФ (сводным финансовым балансом)

4. Формы финансового обеспечения воспроизводственного процесса

5. Финансовый рынок, его значение в мобилизации и перераспределении финансовых ресурсов

6. Необходимость и методы государственного регулирования финансового рынка

2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:

1.Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2.Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме

3.Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4.При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.2.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.3 Практическое занятие № ПЗ -3 (2 часа)

Тема: «Финансовая политика»

2.3.1 Задание для работы:

1. Содержание и значение финансовой политики, ее функциональный, целевой и территориальный и временной аспекты
2. Виды и типы финансовой политики
3. Понятие результативности финансовой политики, факторы влияющие на ее результативность. Оценка эффективности финансовой политики
4. Финансовая политика России на современном этапе
5. Задачи финансовой политики, проводимой коммерческими и некоммерческими организациями
6. Финансовый механизм как инструмент финансовой политики

2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.3.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.4 Практическое занятие № ПЗ -4 (2 часа)

Тема: «Управление финансами»

2.4.1 Задание для работы:

1. Управление финансами: объекты, субъекты, цели и методы, функциональные элементы
2. Полномочия Президента РФ и законодательных органов власти по управлению финансами
3. Правительство РФ, его функции по управлению финансами
 4. Министерство финансов РФ, его структура и функции
 5. Задачи и функции Федерального казначейства (федеральной службы)
 6. Федеральная налоговая служба, ее функции
 7. Федеральная таможенная служба, ее функции
8. Региональные финансовые органы
9. Местные финансовые органы
10. Органы управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях
11. Особенности управления финансами государственных и муниципальных учреждений

2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.4.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.5 Практическое занятие № ПЗ – 5 (2 часа)

Тема: «Финансовое планирование и прогнозирование»

2.5.1 Задание для работы:

1. Содержание, цели и задачи финансового планирования
2. Этапы и методы финансового планирования
3. Система финансовых планов, их характеристика
4. Содержание и цели финансового прогнозирования
5. Виды финансовых прогнозов, их временной и организационный аспекты
6. Перспективы совершенствования финансового планирования и прогнозирования

2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия
2. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия
3. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
4. Тестирование по тестам для текущего контроля успеваемости по темам изученным в 1 модуле
5. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.5.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов

имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.6 Практическое занятие № ПЗ -6 (2 часа)

Тема: «Финансовый контроль»

2.6.1 Задание для работы:

1. Место Счетной палаты РФ в системе финансового контроля, ее задачи, принципы организации и методы контроля
2. Задачи и функции Министерства финансов РФ и его федеральных служб (Федеральной налоговой службы, Федерального казначейства, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка) в организации государственного финансового контроля в РФ
3. Федеральная служба по финансовому мониторингу, ее задачи, функции и методы проведения финансового контроля
4. Задачи и функции Контрольного управления Президента РФ
5. Контрольные функции ЦБ РФ: цели, формы и методы банковского надзора
6. Особенности государственного контроля за деятельностью участников рынка ценных бумаг в РФ
7. Аудиторский контроль, его организация в Российской Федерации
8. Общественный контроль, его организация в РФ
9. Финансовые санкции: их виды, классификация, правовая база применения

2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.6.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.7 Практическое занятие № ПЗ - 7 (4 часа)

Тема: «Финансы коммерческих организаций»

2.7.1 Задание для работы:

1. Особенности формирования и направления использования финансовых ресурсов коммерческих организаций разных организационно-правовых форм
2. Виды финансовых ресурсов коммерческих организаций, основные факторы их

роста

3. Основные направления использования финансовых ресурсов коммерческих организаций
4. Роль финансов в формировании и воспроизводстве внеоборотных активов
5. Финансовый аспект формирования и использования оборотных активов
6. Формирование, распределения и использование прибыли коммерческих организаций
7. Особенности управления финансами коммерческой организации

2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.7.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.8 Практическое занятие № ПЗ - 8 (2 часа)

Тема: «Финансы некоммерческих организаций»

2.8.1 Задание для работы:

1. Содержание и принципы функционирования финансов некоммерческих организаций
2. Источники и виды финансовых ресурсов некоммерческих организаций, основные направления их использования
3. Особенности организации финансов отдельных организационно-правовых форм некоммерческих организаций (учреждений, потребительских кооперативов, фондов, общественных организаций и т.п.)
4. Финансовый механизм государственных и муниципальных учреждений
5. Особенности управления финансами некоммерческих организаций

2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия
2. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия
3. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
4. Тестирование по тестам для текущего контроля успеваемости по темам изученным во 2 модуле

5. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.8.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.9 Практическое занятие № ПЗ - 9 (2 часа)

Тема: «Финансы домашних хозяйств»

2.9.1 Задание для работы:

1. Состав, значение и показатели доходов домашнего хозяйства
2. Структура денежного дохода домашнего хозяйства
3. Расходы домашних хозяйств, не связанные с текущим потреблением
4. Расходы домашних хозяйств на текущее потребление
5. Сбережения домашнего хозяйства
6. Источники покрытия дефицита бюджета домашнего хозяйства

2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.9.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.10 Практическое занятие № ПЗ -10 (2 часа)

Тема: «Основы функционирования государственных и муниципальных финансов»

2.10.1 Задание для работы:

1. Содержание государственных финансов. Особенности организации государственных финансов на федеральном и региональном уровне
2. Содержание и структура муниципальных финансов

3. Государственные и муниципальные финансовые ресурсы, их состав и структура
4. Основные направления использования государственных и муниципальных финансовых ресурсов
5. Правовая база функционирования государственных и муниципальных финансов

2.10.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.10.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.11 Практическое занятие № ПЗ - 11 (4 часа)

Тема: «Бюджет как экономическая категория»

2.11.1 Задание для работы:

1. Сущность бюджетных отношений, их специфика, место в системе финансовых отношений
2. Бюджетный фонд как материальное воплощение бюджетных отношений
3. Доходы и расходы федерального бюджета РФ. Резервные фонды Президента РФ и Правительства РФ
4. Формирование и использование Резервного фонда и Фонда национального благосостояния
5. Доходы и расходы бюджетов субъектов РФ. Формирование и использование Резервного фонда субъекта РФ
6. Доходы и расходы местных бюджетов. Резервные фонды местных администраций

2.11.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия
2. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия
3. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
4. Тестирование по тестам для текущего контроля успеваемости по темам изученным в 3 модуле
5. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.11.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.12 Практическое занятие № ПЗ -12 (2 часа)

Тема: «Бюджетный процесс»

2.12.1 Задание для работы:

- 1.Бюджетный процесс в РФ: содержание и этапы
- 2.Участники бюджетного процесса, их полномочия и ответственность
- 3.Организация составления проекта федерального бюджета органами исполнительной власти
- 4.Рассмотрение и утверждение федерального бюджета
- 5.Исполнение федерального бюджета. Отчетность об исполнении бюджета
- 6.Особенности организации государственного и муниципального финансового контроля на разных этапах бюджетного процесса

2.12.2 Краткое описание проводимого занятия:

- 1.Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
- 2.Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
- 3.Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
- 4.При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.12.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.13 Практическое занятие № ПЗ - 13 (2 часа)

Тема: «Бюджетные заимствования. Государственный и муниципальный долг»

2.13.1 Задание для работы:

- 1.Бюджетные заимствования: их сущность, значение, виды
- 2.Формы бюджетных заимствований, их характеристика

3. Структура заимствований на федеральном, региональном и муниципальном уровнях бюджетной системы
4. Структура государственного долга РФ, субъектов РФ и муниципального долга
5. Программа государственных внутренних и внешних заимствований РФ текущего года
6. Программа государственных внутренних и внешних заимствований субъекта РФ текущего года (на примере Оренбургской области)
7. Программа муниципальных заимствований (на примере муниципального образования Оренбургской области)
8. Методы управления государственным и муниципальным долгом
9. Необходимость создания единой системы управления государственным долгом РФ

2.13.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.
2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.
4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.13.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.14 Практическое занятие № ПЗ -14 (2 часа)

Тема: «Внебюджетные фонды»

2.14.1 Задание для работы:

1. Правовые основы функционирования государственных внебюджетных фондов
2. Организационные основы управления государственными внебюджетными фондами
3. Межбюджетные трансферты из бюджетов органов государственной власти в государственные внебюджетные фонды, их назначение
4. Межбюджетные трансферты между бюджетами Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальными фондами обязательного медицинского страхования
5. Состав и структура доходов и расходов бюджета Пенсионного фонда РФ текущего года и на плановый период
6. Состав и структура доходов и расходов бюджета Фонда социального страхования РФ текущего года и на плановый период
7. Состав и структура доходов и расходов бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ текущего года и на плановый период

8. Источники финансирования дефицита Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ

2.14.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме

3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.14.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.15 Практическое занятие № ПЗ - 15 (2 часа)

Тема: «Финансовое регулирование социально-экономических процессов»

2.15.1 Задание для работы:

1. Понятие финансового регулирования, его необходимость в условиях рыночной экономики

2. Уровни государственного финансового регулирования

3. Использование финансового регулирования для изменения соотношения между валовым накоплением и потреблением

4. Финансовые методы стимулирования инновационных процессов

5. Источники финансирования социальных трансфертов и льгот

6. Налоговые методы регулирования разницы в доходах отдельных социальных групп

7. Финансовое регулирование занятости населения

2.15.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия.

2. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме

3. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия.

4. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.15.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать

различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям

2.16 Практическое занятие № ПЗ -16 (2 часа)

Тема: «Финансы в условиях глобализации»

2.16.1 Задание для работы:

1. Финансовые стимулы выхода российских предприятий на мировой рынок, их значение
2. Финансовое регулирование импорта и экспорта товаров, капитала и рабочей силы
3. Формы участия иностранного капитала в инвестировании финансовых ресурсов
4. Финансовые методы привлечения иностранного капитала
5. Участие России в международных финансовых организациях
6. Финансовые аспекты сотрудничества России со странами СНГ

2.16.2 Краткое описание проводимого занятия:

1. Устный опрос по вопросам практического занятия, обсуждение ответов в группе по теме занятия
2. Заслушивание докладов студентов по вопросам для самостоятельного изучения по теме занятия
3. Письменный опрос по контрольным вопросам для текущего контроля успеваемости по изучаемой теме
4. Тестирование по тестам для текущего контроля успеваемости по темам изученным в 4 модуле
5. При подведении итога практического занятия по дисциплине преподаватель уделяет внимание формулировкам выводов по рассматриваемой теме.

2.16.3 Результаты и выводы:

Осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, умение анализировать различные источники информации, готовиться к выступлениям. Способность студента логически верно, аргументировано и ясно строить свою устную речь. Содержание вопросов имеет преимущественно практическую направленность. Их обсуждение способствует выработке навыка у студентов применять те или иные теоретические положения по дисциплине к практическим ситуациям.

Разработал(и): _____

С.Б. Набатчикова