



*К 95-летию Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации*

# ФИНАНСЫ

под редакцией **Е.В. Маркиной**

Рекомендовано ФГБОУ ВПО  
«Государственный университет управления»  
в качестве **учебника**  
для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по направлению подготовки  
080100 «Экономика» (квалификация (степень) «бакалавр»)

Регистрационный номер рецензии № 695 от 21.12.2012 ФГАУ «ФИРО»

*Второе издание, стереотипное*

**КНОРУС • МОСКВА • 2014**

**Knorus media**  
электронные версии книг

УДК 336(075.8)  
ББК 65.26я73  
Ф59

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

**Рецензенты:**

**М.А. Давтян**, декан экономического факультета ФГБОУ ВПО «Российский университет дружбы народов», д-р экон. наук, проф.,

**А.Я. Быстряков**, заведующий кафедрой финансов и кредита ФГБОУ ВПО «Российский университет дружбы народов», д-р экон. наук, проф.,

**О.И. Тишутина**, проф. кафедры финансов ФГБОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права», д-р экон. наук

**Финансы** : учебник / коллектив авторов ; под ред. Е.В. Маркиной. — 2-е изд., стер. — **Ф59** М. : КНОРУС, 2014. — 432 с. — (Бакалавриат).

**ISBN 978-5-406-03742-3**

Раскрывается понятие и назначение финансов, основы функционирования финансовой системы, роли финансовой политики и финансового механизма в управлении социально-экономическими процессами, рассматриваются основные закономерности функционирования финансов организаций и домохозяйств, государственных и муниципальных финансов.

Соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего профессионального образования по направлению подготовки «Экономика».

*Для студентов, обучающихся по программе бакалавриата по направлению подготовки «Экономика».*

**УДК 336(075.8)**  
**ББК 65.26я73**

**ФИНАНСЫ**

Сертификат соответствия № РОСС RU. АЕ51. Н 16509 от 18.06.2013.

Изд. № 7462. Подписано в печать 27.01.2014. Формат 70×100/16.

Гарнитура «News GothicС». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 27,0. Уч.-изд. л. 29,8. Тираж 1100 экз. Заказ №

ООО «КноРус».

117218, г. Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2.

Тел.: 8-495-741-46-28.

E-mail: office@knorus.ru <http://www.knorus.ru>

Отпечатано в филиале «Чеховский Печатный Двор»

ОАО «Первая Образцовая типография».

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1.

**ISBN 978-5-406-03742-3**

© Коллектив авторов, 2014  
© ООО «КноРус», 2014

# Оглавление

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

<b>Авторы</b> . . . . .	5
<b>Введение</b> . . . . .	6
<b>РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВ</b>	
<b>Глава 1. Понятие и назначение финансов</b> . . . . .	8
1.1. Сущность финансов . . . . .	8
1.2. Эволюция теоретических взглядов на сущность финансов . . . . .	15
1.3. Финансовые ресурсы . . . . .	19
1.4. Финансовый механизм . . . . .	29
Контрольные вопросы и задания . . . . .	36
Тесты для самоконтроля . . . . .	37
<b>Глава 2. Финансовая система</b> . . . . .	40
2.1. Понятие и состав финансовой системы . . . . .	40
2.2. Характеристика финансовой системы . . . . .	45
2.3. Современные представления о составе финансовой системы в экономической литературе . . . . .	54
Контрольные вопросы и задания . . . . .	58
Тесты для самоконтроля . . . . .	59
<b>Глава 3. Финансы организаций</b> . . . . .	62
3.1. Финансы коммерческих организаций, их характеристика . . . . .	62
3.2. Особенности финансов кредитных и страховых организаций . . . . .	76
3.3. Финансы некоммерческих организаций, основные принципы их функционирования . . . . .	87
3.4. Особенности финансового механизма государственных и муниципальных учреждений . . . . .	94
3.5. Характеристика финансов некоммерческих организаций иных организационно-правовых форм . . . . .	98
Контрольные вопросы и задания . . . . .	102
Тесты для самоконтроля . . . . .	103
<b>Глава 4. Финансы домашних хозяйств</b> . . . . .	106
4.1. Финансы и финансовые ресурсы домашних хозяйств . . . . .	106
4.2. Специфика финансов и финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей . . . . .	120
4.3. Особенности финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями . . . . .	132
Контрольные вопросы и задания . . . . .	147
Тесты для самоконтроля . . . . .	147
<b>Глава 5. Государственные и муниципальные финансы</b> . . . . .	150
5.1. Содержание государственных и муниципальных финансов . . . . .	150
5.2. Организация государственных финансов . . . . .	159
5.3. Особенности организации муниципальных финансов . . . . .	170
5.4. Бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления . . . . .	180

5.5. Внебюджетные (специальные) фонды . . . . .	190
Контрольные вопросы и задания . . . . .	199
Тесты для самоконтроля . . . . .	200
<b>Глава 6. Финансовый рынок как механизм перераспределения финансовых ресурсов . . . . .</b>	<b>204</b>
6.1. Понятие финансового рынка, характеристика его элементов . . . . .	204
6.2. Значение финансового рынка в современных условиях . . . . .	212
6.3. Становление и развитие финансового рынка . . . . .	218
6.4. Саморегулирование и государственное регулирование финансового рынка . . . . .	230
Контрольные вопросы и задания . . . . .	241
Тесты для самоконтроля . . . . .	242
 <b>РАЗДЕЛ 2. УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ</b>	
<b>Глава 7. Финансовое регулирование социально-экономических процессов . . . . .</b>	<b>246</b>
7.1. Содержание финансового регулирования, его формы и методы. . . . .	246
7.2. Влияние финансов на экономику . . . . .	253
7.3. Финансовое регулирование социальных процессов. . . . .	258
Контрольные вопросы и задания . . . . .	273
Тесты для самоконтроля . . . . .	273
<b>Глава 8. Финансовая политика . . . . .</b>	<b>276</b>
8.1. Содержание и значение финансовой политики. . . . .	276
8.2. Современная государственная и муниципальная финансовая политика . . . . .	287
8.3. Особенности финансовой политики, проводимой коммерческими и некоммерческими организациями и домохозяйствами . . . . .	303
Контрольные вопросы и задания . . . . .	315
Тесты для самоконтроля. . . . .	315
<b>Глава 9. Функциональные основы управления финансами. . . . .</b>	<b>318</b>
9.1. Необходимость и содержание управления финансами . . . . .	318
9.2. Финансовое планирование и прогнозирование . . . . .	326
9.3. Оперативное управление финансами, его значение . . . . .	338
9.4. Финансовый контроль, его место в управлении финансами . . . . .	345
Контрольные вопросы и задания . . . . .	361
Тесты для самоконтроля. . . . .	362
<b>Глава 10. Организационно-правовые основы управления финансами . . . . .</b>	<b>366</b>
10.1. Правовые основы управления финансами . . . . .	366
10.2. Характеристика органов управления государственными и муниципальными финансами . . . . .	378
10.3. Органы управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях . . . . .	391
Контрольные вопросы и задания . . . . .	398
Тесты для самоконтроля . . . . .	398
<b>Глоссарий . . . . .</b>	<b>402</b>
<b>Литература. . . . .</b>	<b>416</b>

# Авторы

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

Маркина Е.В., канд. экон. наук, профессор — параграф 3.3—3.5, 5.4

Васюнина М.Л., канд. экон. наук, доцент — параграфы 5.1 (в соавторстве с Горловой О.С.), 5.3

Горлова О.С., канд. экон. наук, доцент — параграфы 5.1 (в соавторстве с Васюниной М.Л.), 5.2

Киселева Т.Ю., канд. экон. наук, доцент — параграфы 6.1—6.4 (параграфы 6.1 и 6.2 в соавторстве с Седовой М.Л.)

Курочкин В.В., канд. экон. наук, профессор — параграф 1.1

Полякова О.А., канд. экон. наук, доцент — параграф 1.3, глава 2

Сангинова Л.Д., канд. экон. наук, доцент — глава 4

Седова М.Л., канд. экон. наук, профессор — параграфы 1.2, 3.1, 5.5, 6.1—6.4 (параграфы 6.3 и 6.4 в соавторстве с Киселевой Т.Ю.), 7.1, 7.3, 9.3, 10.2 (в соавторстве со Строковым А.И.), 10.3

Соляникова С.П., канд. экон. наук, профессор — параграфы 3.2, 9.2

Строков А.И., канд. экон. наук, доцент — параграфы 8.2, 10.2 (в соавторстве с Седовой М.Л.)

Чернов А.Ю., канд. экон. наук, доцент — параграф 7.2

Шмиголь Н.С., канд. экон. наук, доцент — параграфы 1.4, 8.1, 8.3, 9.1, 10.1

Терехова Т.Б., ст. преп., магистр экономики — параграф 9.4

# Введение

Современный этап экономического развития в мире, характеризующийся кризисными и посткризисными явлениями на фоне процессов глобализации, повышения активности наднациональных международных институтов требует дальнейшего развития финансовой науки, осмысления роли финансов в экономике и социальной сфере. При этом надо помнить, что особенностью науки о финансах по сравнению со многими другими науками на протяжении многих веков является неоднозначный подход к ключевым понятиям в рамках разных научных школ.

Авторы учебника ставили перед собой цель дать студентам базовые знания в области теории финансов в соответствии с традициями, сложившимися в отечественной экономической школе, показать основные тенденции развития финансовых отношений, которые формируют основу для последующего изучения специальных дисциплин, имеющих бо льшую прикладную направленность в разных сферах финансовой системы. Российские традиции предполагают исследование общих подходов в организации финансовых отношений разных субъектов экономики (домохозяйств, организаций (фирм) и государства) в их взаимосвязи, вместе с тем в учебнике дается характеристика и иных, более специализированных на отдельных финансовых проблемах подходов. Теоретические положения учебника иллюстрируются примерами и статистическими данными из практики в разных странах и в отдельные исторические периоды. Авторы старались активно использовать выдержки из международных правовых актов, международных стандартов, а также нормативные правовые акты Российской Федерации.

Учебник предназначен для студентов, изучающих дисциплину «Финансы» в рамках подготовки бакалавров по направлению «Экономика» по профилю «Финансы и кредит», а значит, ориентирован на реализацию новой концепции высшего профессионального образования — формирование и развитие компетенций, позволяющих студентам не только сформировать знания и навыки, но и научиться самостоятельно получать новые знания в профессиональной области. «Новое образование должно научить человека классифицировать и переклассифицировать информацию, оценивать ее, изменять категории при необходимости движения от конкретного к абстрактному и обратно, рассматривать проблему с новой позиции: как научить самого себя. Неграмотным человеком завтрашнего дня будет не тот, кто не умеет читать, а тот, кто не научился учиться»<sup>1</sup>.

Учебник состоит из двух разделов: «Теоретические и организационные основы функционирования финансов» и «Управление финансами». Первый раздел раскрывает понятие финансов, финансовой системы, финансовых ресурсов, финансового механизма, содержит характеристику разных сфер финансовой системы, включая их функционирование на финансовом рынке. Второй раздел раскрывает финансы как экономический инструмент и объект управления для разных экономических субъектов. В учебнике содержатся контрольные вопросы и тесты по всем главам, позволяющие студентам самостоятельно оценить степень усвоения изученного материала в соответствующей главе.

Представленное издание подготовлено коллективом кафедры «Финансы» ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», старейшей специализированной кафедрой в области финансов в России.

<sup>1</sup> Цитата психолога Герберта Герджоя в кн.: *Топфлер Э. Футуршок / пер. с англ.* СПб., 1997. С. 195.

# ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВ

# Понятие и назначение финансов

## 1.1. Сущность финансов

### Развитие теории финансов

Финансисты, финансовые менеджеры, финансовые активы, финансовые вложения, финансовый рынок и т.д. — эти словосочетания у всех на слуху. Но что же такое финансы? В экономической науке нет другого такого сложного и неоднозначно толкуемого понятия. Хотя слово «финансы» используется в мире уже больше шести веков, в разные исторические периоды оно определялось по-разному, и в настоящее время нет единой позиции по поводу того, что же такое финансы и что должна изучать финансовая наука.

В данном параграфе представлена точка зрения, отражающая традиции отечественной школы теории финансов и лежащая в основе логики построения данного учебника. При этом нужно иметь в виду, что в XX в. направления развития отечественной и зарубежной финансовой науки принципиально разделились. Зарубежные авторы, развивая теорию финансов, особую роль отводили изучению закономерностей функционирования финансовых рынков, а с 1960-х гг. — вопросам управления финансовыми ресурсами компании.

В условиях централизованной плановой экономики в СССР теория не могла двигаться в таком же направлении. Финансовые отношения в строго централизованной экономической системе носили крайне ограниченный характер: отсутствовал финансовый рынок, финансовые операции субъектов хозяйствования строго регламентировались государством. Даже при наличии прибыли предприятия не могли расширять свою деятельность, если капитальное строительство, закупка оборудования или приобретение материальных запасов не были предусмотрены народнохозяйственным планом. На развитие отечественной финансовой науки наложило отпечаток то обстоятельство, что единственно верной из всех экономических теорий признавалась трудовая теория стоимости. Интересен факт, что импульсом для развития теории финансов (речь шла о раскрытии сущности именно советских финансов) в отечественной науке послужило совещание работников финансовых кафедр вузов по вопросу о предмете и методе теории финансов, инициированное сектором кадров Народного комиссариата финансов СССР в 1931 г.<sup>1</sup>

Тем не менее при совершенно разных условиях развития научных финансовых школ в нашей стране и других государствах мира есть общие положения, которые объединяют

<sup>1</sup> Татынов С.И. Теоретический анализ концепций сущности финансов при социализме и в современной экономике // Финансы и кредит. М., 2009. С. 28.

представления о финансах: финансы всегда связывают с движением денежных средств, а на макроуровне — с процессом распределения валового внутреннего продукта (ВВП) или валового национального продукта (ВНП).

В отечественной экономической литературе принято рассматривать то или иное ключевое экономическое понятие как особую совокупность экономических отношений, имея в виду, что за любой операцией (сделкой) в экономике лежат отношения между отдельными субъектами, и развитие таких отношений определяется некими объективными закономерностями. Данную позицию трудно не разделить, тем более что в эпоху рыночных преобразований в нашей стране было много примеров, когда проблемы в экономике возникали из-за того, что финансовая практика игнорировала основные экономические законы, а разразившийся в мире финансовый кризис заставил многих теоретиков и практиков вспомнить классиков трудовой теории стоимости, утверждавших что производство первично по отношению к процессу распределения.



*«Общество в целом не может создать условия для будущего потребления с помощью одних лишь финансовых операций, оно может сделать это только путем расширения физического объема текущего производства».*

*Дж. М. Кейнс. Теория занятости, процента и денег*

У отечественных авторов принято рассматривать во взаимосвязи финансовые отношения, в которых участвуют разные экономические субъекты: не только отдельные домохозяйства, фирмы, но и государство (в лице органов государственной власти, местного самоуправления). Такой подход заслуживает внимания, поскольку позволяет отразить происходящие в мире процессы взаимопроникновения подходов к управлению финансами разных субъектов экономики. Отдельные элементы управления финансами у органов государственной власти взаимодействуют коммерческие организации, вместе с тем отдельные элементы финансового менеджмента, присущего коммерческим организациям, внедряются в управление государственными и муниципальными финансами.

### **Место финансовых отношений в общей совокупности экономических отношений**

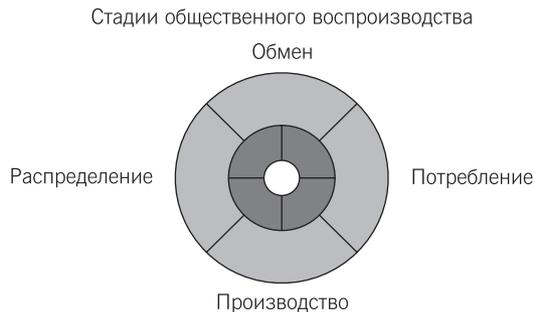
*денежный характер* таких отношений. Финансовые операции всегда осуществляются в денежной форме, при этом наблюдается самостоятельное, без встречного движения товаров, движение денежных средств (распределение прибыли между акционерами, платежи в бюджеты разных уровней бюджетной системы, размещение временно свободных средств в финансовые активы и т.д.). В современных теориях не принято разделять функции денег как средства обращения и средства платежа, но если признать такое разделение, то финансовые отношения связаны именно с функцией денег как средства платежа.

Второй признак финансовых отношений — их *распределительный характер*. Созданные товары и услуги не могут в современном мире потребляться только их производителями. Но и полученная выручка от их реализации не может в полном объеме использоваться только на нужды данного производства, она подлежит распределению: между собственниками, часть средств поступает в виде налогов государству, часть средств размещается на финансовом рынке; полученные в ходе такого распределения доходы в дальнейшем

также распределяются (перераспределяется). Все финансовые операции предполагают перемещение денежных средств от одних субъектов к другим: от организаций<sup>1</sup> и домохозяйств к государству<sup>2</sup>, и наоборот: между организациями; между организациями и домохозяйствами и т.д. С помощью такого перемещения происходит распределение стоимости произведенных товаров и услуг (она выражается таким макроэкономическим показателем, как валовой внутренний продукт).

*Распределение* — это процесс формирования и использования денежных доходов различных экономических субъектов (домохозяйств, организаций, государства), в результате которого происходит направление стоимости созданных в обществе товаров и услуг на потребление и накопление. В результате распределения стоимости произведенных товаров и услуг происходит формирование денежных доходов у экономических субъектов: домохозяйств, организаций и государства. Основными формами доходов домохозяйств выступают заработная плата, предпринимательские доходы и доходы от собственности, у организаций — прибыль; у государства — налоги.

Процесс распределения является стадией общественного воспроизводства, связывающей производство, обмен и потребление (рис. 1.1). Каждая стадия общественного воспроизводства связана с движением стоимости, сменой собственников, т.е. отражает экономические отношения между отдельными субъектами. Финансовые операции, обеспечивая распределение стоимости, являются внешним проявлением некоей совокупности экономических отношений, которую абстрагируя от частных особенностей каждой конкретной операции, называют финансами.



**Рис. 1.1.** Стадии общественного воспроизводства

В отдельные периоды времени в мире использовались и неденежные формы распределения (например, распределение продуктов питания по карточкам в военные и послевоенные периоды), которые не относятся к финансовым отношениям. Таким образом, финансовые отношения представляют ту часть распределительных отношений, которая выражается в денежной форме. Поэтому верно говорить о том, что финансовые отношения находятся на пересечении денежных и распределительных отношений в общей системе экономических отношений (рис. 1.2).

<sup>1</sup> В западной экономической теории используется термин «фирма», но здесь и в дальнейшем будет использоваться термин «организация» с тем, чтобы максимально приблизить теоретические положения к практике организации финансовых отношений в Российской Федерации.

<sup>2</sup> В данном контексте государство рассматривается как единый экономический субъект, абстрагируя от конкретных уровней государственной власти и местного самоуправления, в дальнейшем этот экономический субъект будет рассматриваться через деятельность органов государственной власти и местного самоуправления.



Рис. 1.2. Место финансов в системе экономических отношений

Формирование денежных доходов домохозяйств, организаций, государства происходит не только за счет распределения валового внутреннего продукта, но и за счет поступлений от внешнеэкономической деятельности (например, внешние заимствования и др.).

Процесс распределения охватывает также накопления прошлых лет, осуществляемые в денежной форме (накопленные амортизационные отчисления, нераспределенная прибыль прошлых лет, остатки средств на счетах соответствующего бюджета на начало года, сбережения домохозяйств, поступления от приватизации государственного имущества и т.д.). Формирование и использование денежных накоплений означает, что финансовые операции опосредуют не только распределение валового внутреннего продукта, произведенного в текущем периоде, но также и часть национального богатства. Кроме того, формирование доходов у различных экономических субъектов осуществляется и в порядке перераспределения, связанного с денежными поступлениями от одного субъекта к другому (например, социальные выплаты домохозяйствам, организациям и т.д.).

Это позволяет выделить третий признак финансовых отношений — в результате финансовых операций у экономических субъектов *в процессе распределения формируются денежные доходы*, поступления и накопления различных экономических субъектов (домохозяйств, организаций, публично-правовых образований), которые обеспечивают их функционирование и используются для решения экономических и социальных задач. Денежные доходы, поступления и накопления домохозяйств, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления принято называть финансовыми ресурсами.

Таким образом, *финансы* — это денежные распределительные отношения по поводу формирования и использования денежных доходов, поступлений и накоплений домохозяйств, организаций, государства (муниципальных образований) в целях решения социально-экономических задач.

### Финансы и процесс распределения ВВП

Более подробно процесс распределения и формирования денежных доходов, поступлений, накоплений различных субъектов экономики представлен на рис. 1.3. Стоимость валового внутреннего продукта как результат валового производства без учета промежуточного потребления распадается на *первичные доходы* (прибыль, доходы от собственности, косвенные налоги, заработная плата и начисления на нее в виде отчислений на социальное страхование, смешанные доходы индивидуальных предпринимателей, подсобных личных хозяйств, членов кооперативов) и *амортизацию* (область I на рис. 1.3), которые являются основой формирования финансовых ресурсов организаций, государства и домохозяйств (термин «смешанные доходы» используется в том случае, когда нельзя разделить доход от предпринимательской деятельности и вознаграждения за труд — доходы подсобных хозяйств, индивидуальных предпринимателей, членов кооперативов).

## Участие финансов в процессах распределения и перераспределения

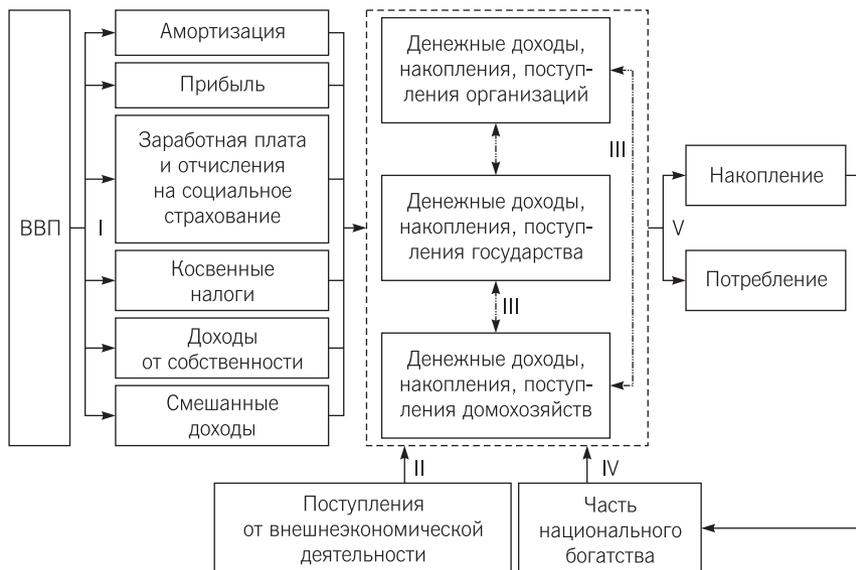


Рис. 1.3. Финансы и процесс распределения

Структура ВВП Российской Федерации в 1995—2011 гг. по источникам доходов представлена на рис. 1.4. Рисунок показывает, что за последние десять лет доля прибыли и смешанных доходов имела тенденцию к уменьшению.

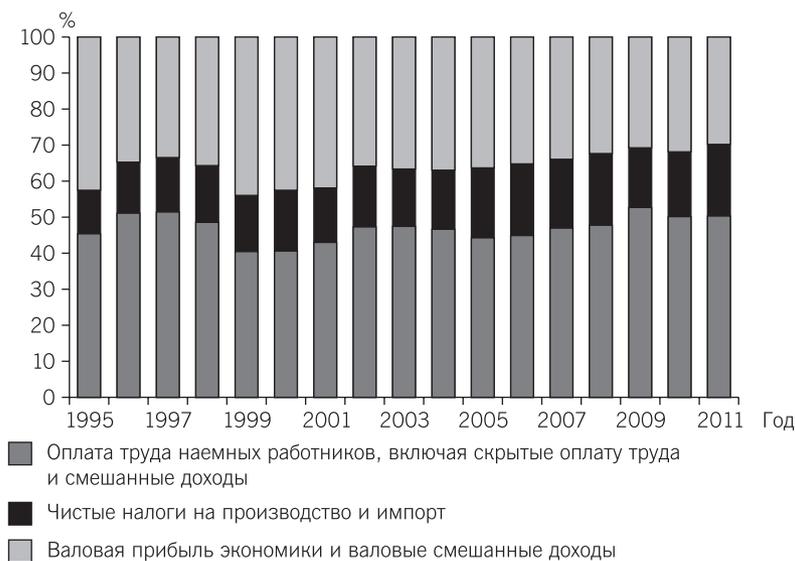
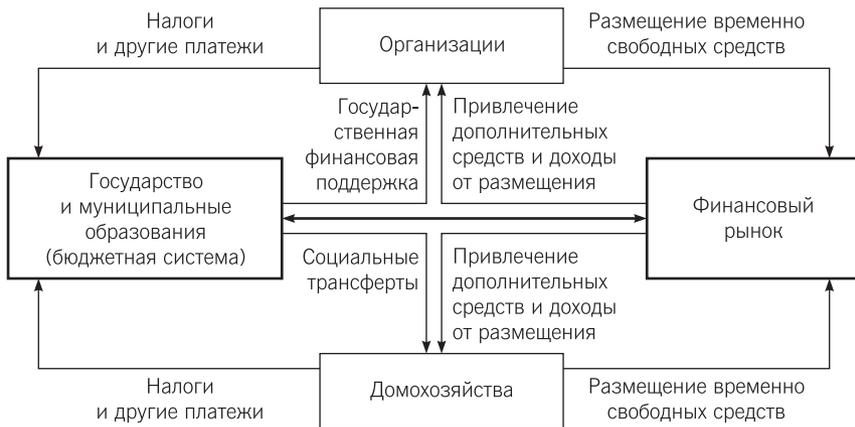


Рис. 1.4. Валовой внутренний продукт Российской Федерации по источникам доходов в 1995—2011 гг.

Источник: Росстат.

В формировании финансовых ресурсов экономических субъектов также участвуют поступления, связанные с внешнеэкономической деятельностью (внешние заимствования; дивиденды по ценным бумагам иностранных эмитентов; пенсии, право на которые получены во время работы за границей, и др. поступления) (область II на рис. 1.3).

Процесс перераспределения затрагивает движение средств между экономическими субъектами (область III на рис. 1.3). Перераспределение происходит: во-первых, через бюджетную систему — поступление в бюджет прямых налогов на прибыль организаций, доходы физических лиц; государственные и муниципальные заимствования; денежные поступления организациям в порядке государственной финансовой поддержки, домохозяйствам в виде социальных выплат (трансфертов); во-вторых, через финансовый рынок — привлечение средств путем выпуска ценных бумаг, размещения долей и паев, кредитных договоров и займов одними экономическими субъектами и одновременное размещение временно свободных денежных средств в соответствующие активы другими субъектами; поступление дивидендов, процентов; страховые взносы и страховые возмещения (выплаты). Наиболее значимыми механизмами перераспределения финансовых ресурсов являются бюджетная система, связанная с функционированием общественного сектора (государство и муниципальные образования) и финансовый рынок (рис. 1.5).



**Рис. 1.5.** Перераспределение денежных доходов, поступлений, накоплений домохозяйств, государства и муниципальных образований через бюджетную систему и финансовый рынок

В процессе распределения и перераспределения участвует и *часть национального богатства* (накопления прошлых лет: сбережения, амортизационные отчисления, выручка и поступления от продажи имущества и т.д.) (область IV на рис. 1.3).

Сформированные доходы и накопления экономические субъекты используют в целях *потребления* (например, расходы организаций социальной сферы), а также направляются для дальнейшего *накопления* (инвестиции и сбережения) (область V на рис. 1.3).

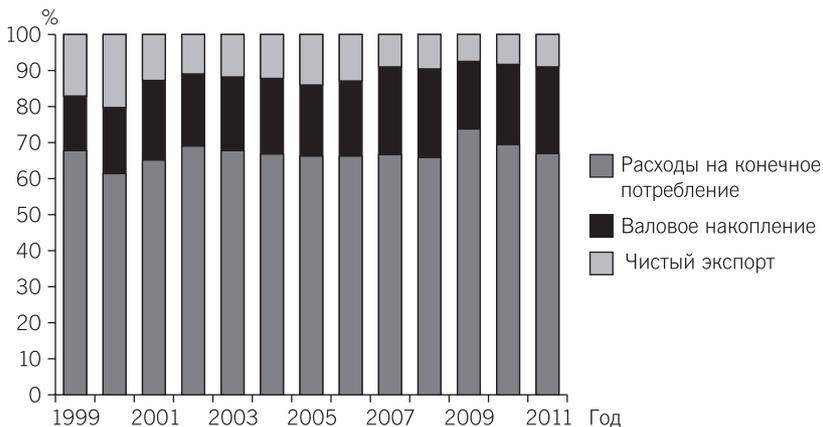
Таким образом, можно сделать вывод о том, что участие финансов в распределении и перераспределении вновь созданной стоимости и частично стоимости прошлых лет — это весьма сложный процесс, характеризующийся большой мобильностью создаваемых и расходуемых денежных доходов.

Этот процесс охватывает не только распределение и перераспределение стоимости между организациями, государством и домохозяйствами, но также между уровнями го-

сударственной власти и местного самоуправления, между организациями разных сфер и видов деятельности, между отдельными социальными группами, между территориями и отраслями, внутри отраслей и даже отдельных хозяйств. Наконец, механизм денежных накоплений позволяет говорить о распределении во времени (в частности, создании резервов в благоприятные периоды и их расходовании при наступлении соответствующих событий).

При характеристике участия финансов в процессе распределения важно иметь в виду следующее. Процесс распределения стоимости является производным от процесса ее создания, тем не менее от того, как будет распределена стоимость, зависит новый производственный цикл. Игнорирование объективных экономических закономерностей при организации финансовых отношений чревато негативными последствиями для экономической системы в целом. Поскольку в распределении участвуют все хозяйствующие субъекты, то, изменяя его количественные пропорции, возможно воздействовать на экономические и социальные процессы. Одной из задач финансовой политики является поиск оптимального соотношения между валовым накоплением и валовым потреблением.

Данные о результатах распределения ВВП и конечном его использовании представлены на рис. 1.6.



**Рис. 1.6.** Элементы использования валового внутреннего продукта (валовое накопление и валовое потребление в Российской Федерации в 1995—2011 гг.)  
Источник: Росстат.

К *валовому потреблению* относятся расходы на конечное потребление: домашних хозяйств; сектора государственного управления; некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства (например, общества взаимного страхования). К *валовому накоплению* относятся инвестиции в основной капитал (капитальные вложения) и увеличение материальных запасов. Доля валового накопления за рассматриваемый период не превышала 25% (наибольший его объем в 2008 г.), в том числе в кризисные периоды 1998 и 2009 гг. объемы запасов материальных оборотных средств были сокращены. В объеме конечного потребления лидируют домохозяйства (48—56% от объема ВВП). Для обеспечения экономического роста более быстрыми темпами необходимо увеличение объема инвестиций (валового накопления), но долговременное сокращение валового потребления лишает мотивации к труду.

## 1.2. Эволюция теоретических взглядов на сущность финансов

### Возникновение финансовых отношений

Финансовые отношения возникли задолго до того, как появился термин «финансы» — в эпоху рабовладельческого государства, когда были уплачены первые обязательные платежи в денежной форме. Первой научной работой, посвященной финансовым отношениям, считается труд афинского философа Ксенофонта «Доходы города Афин»<sup>1</sup> (на рубеже III—IV вв.).

Несмотря на то что финансовые отношения возникают одновременно с появлением государства, государство нельзя считать первопричиной финансов. Любые экономические отношения появляются в результате определенных закономерностей общественного развития, а не по воле или судьбе субъекта, хоть и такого важного, как государство.

Следует отметить, что первые платежи государству могли нередко носить и безденежный, натуральный характер. Можно ли в этом случае говорить, что существовали финансовые отношения? Очевидно, как у всякого современного языка есть свой праязык, так и у современных финансовых отношений был свой исторический прообраз — натуральные платежи.



*К такому прообразу выполнения обязательств перед государством попытались вернуться в 1990-е гг. в нашей стране. В этот период использовались различные зачетные схемы: государство не оплачивало государственный заказ, а исполнитель заказа не платил налоги в бюджет, в результате пенсионеры получали не пенсии, а муку, с работниками организаций рассчитывались выпускаемой продукцией и т.д. Под такую практику даже пытались подвести теоретическую базу, называя в публикациях «новыми рыночными формами бюджетного финансирования», пока эксперты международных финансовых организаций поставили в качестве условий предоставления очередного транша законодательный запрет на неденежные формы исполнения налоговых обязательств.*

### Возникновение термина «финансы»

В научной литературе нет единства мнений о том, когда впервые стал использоваться термин «финансы» и из какого языка он произошел. «Одни авторы утверждают, что этот термин возник в XIII—XV вв. в торговых городах Италии, а в дальнейшем получил международное распространение. Другие авторы утверждают, что это понятие было введено в обиход французским ученым Ж. Боденом, который в 1576 г. издал работу „Шесть книг о республике“»<sup>2</sup>.

Также нет единого мнения о первоначальном значении слова «финансы».



*«Термин „финансы“, произошел из франц. finances от finer „оплачивать“ или ср.-лат. finantia „завершение, приказ о выплате“».*

*Этимологический словарь Фасмера*

*«Вероятнее всего этот термин произошел от древнесаксонского слова fīne, которое доселе на английском языке удержало значение подати».*

*И.Я. Горлов*

<sup>1</sup> Сабанти Б.М. Теория финансов : учебное пособие. М. : Менеджер, 1998. С. 43.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / под ред. проф. В.В. Ковалева. М. : ТК Велби : Проспект, 2007. С. 8.



Слово «финансы» в 1400-е гг. произошло из средневекового французского «finance» — «окончание, урегулирование задолженности», из средневекового латинского «finis» — «платежи по расчетам, штрафы или налоги». В английский язык это слово пришло из французского языка в значении «выкуп» (середина XV в.), «налогообложение» (конец XV в.). В значении «управлять деньгами» впервые зафиксировано в английском языке в 1770 г. Глагольная форма связана с термином «капитал» (financed, financing) впервые зафиксирована в 1827 г.

online etymology dictionary — [www.etymonline.com](http://www.etymonline.com)

### **Финансы как наука о государственных доходах и расходах**

Впервые в российской печатной литературе понятие «финансы» было использовано в предисловии к изданной в 1767 г. Московским университетом книге «Переводы из энциклопедии»<sup>1</sup>.

В русский язык этот термин вошел в значении науки о государственных доходах и расходах.

Не только в России, но и во многих других странах на протяжении XVI—XIX вв. понятие «финансы» трактовали как науку о государственных доходах и расходах<sup>2</sup>. В России в XVIII—XIX вв. наука о финансах преподавалась как правовая дисциплина, изучающая правовые нормы в области государственных доходов и расходов. В результате традиция ограничивать круг финансовых отношений операциями, в которых одной из сторон обязательно выступает государство, сохранилась и у некоторых современных авторов. Так, советский профессор Э.А. Вознесенский (а вслед за ним и многие современные его последователи Б.М. Сабанти, Т.В. Брайчева, А.М. Ковалева), в качестве отличительной черты финансовых отношений выделил признак императивности, утверждая, что финансовые отношения формируются государством в государственно-властном порядке.



«Вместе с тем существование финансов в отличие от других стоимостных категорий товарного производства немислимо вне государства, без придания финансовым отношениям государственно-властного характера... Указание на регламентированный характер системы денежных отношений позволило не только выразить очевидную связь финансов с государством, но и одновременно отделить от финансов те денежные отношения, которые к ним не относятся (имея в виду императивный характер финансово-правовых норм)».

Вознесенский Э.А. Соотношение финансов и права // Правоведение. 1971. № 3. С. 128

Выделяя в качестве главного признака финансов государственно-властный характер финансовых отношений, авторы входят в противоречие с признаваемым ими же объективным характером появления и развития финансов. Безусловно, в практике организации финансовых отношений последние принимают конкретные организационно-правовые формы, но если финансы — это объективно существующие экономические отношения, то их функционирование определяется в первую очередь закономерностями развития экономической системы, а не волевыми субъективными решениями органов государственной власти, определенными правовыми актами.

<sup>1</sup> Сабанти Б.М. Теория финансов : учебное пособие. М. : Менеджер, 1998. С. 55.

<sup>2</sup> Более подробно см.: Сабанти Б.М. Теория финансов : учебное пособие. М. : Менеджер, 1998. С. 43—85; Финансы / под ред. В.В. Ковалева. М. : Проспект, 2001. С. 27—29; Вознесенский Э.А. Соотношение финансов и права // Правоведение. 1971. № 3. С. 128—131.

**Финансы как наука о капитале или как наука об управлении денежными средствами, денежными потоками**

С XIX века в экономической литературе понятие «финансы» распространяется на денежные операции отдельных компаний, фирм, банков, а не только на государственные доходы и расходы. При этом довольно часто отождествляются термины «банковский капитал» и «финансовый капитал». Финансы также рассматриваются как денежная форма капитала или как синоним капитала.

Из курсов «Микроэкономика» и «Макроэкономика» студентам уже известно, что каждому фактору производства соответствует свой рынок, в том числе такому фактору, как капитал, соответствует финансовый рынок. Такое толкование финансов встречается и у современных авторов, специализирующихся на проблемах финансового рынка, управления финансами корпораций, рыночной оценке их стоимости<sup>1</sup>. Нередко в литературе науку о финансах связывают с принятием инвестиционных решений и определением временной стоимости денег (приведенная стоимость денежного потока). При изучении дисциплин «Корпоративные финансы», «Финансовый менеджмент» у студентов будет возможность познакомиться с основными гипотезами и методиками расчетов отдельных показателей в рамках данного подхода.

Возникновение большинства зарубежных научных экономических школ было связано с необходимостью решения конкретной экономической проблемы. Прикладной характер разработки экономических теорий предопределил рассмотрение финансов в зарубежной литературе в качестве средства решения задач на макро- и микроуровне. Поэтому во многих современных зарубежных и некоторых отечественных экономических словарях и учебной литературе финансы определяются как наука по управлению денежными потоками<sup>2</sup> или рассматриваются как один из экономических инструментов государственного регулирования. Определение финансов как метода управления денежными средствами встречается и в советской научной, а также справочной литературе в 1920—1930-е гг.



«Финансы — это наука о том, каким образом люди управляют расходом и поступлением дефицитных денежных ресурсов на протяжении определенного периода времени».

Боди З., Мертон Р. Финансы / пер. с англ. : учебное пособие. М. : Вильямс, 2000. С. 38

«Финансы — процесс формирования фондов или капитала для осуществления каких-либо расходов. Потребители, фирмы и органы власти не имеют достаточно ресурсов для осуществления покупки или совершения других операций, в то время как вкладчики и инвесторы заинтересованы во вложениях своих средств для получения процентов и дивидендов. Финансы — это процесс перемещения фондов от сберегателей к пользователям в форме кредитов, займов или инвестирования капитала через посредников (агентов), включая банки, сберегательные ассоциации, небанковские организации такие как кредитные союзы или инвестиционные компании».

Энциклопедия «Британника»  
www.britannica.com

«Финансы — это деньги и рынки, но финансы — это еще и люди».

Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов. М. : Олимп-Бизнес, 2006. С. 3

<sup>1</sup> Например: Хикс Д.Р. Стоимость и капитал. М. : Прогресс, 1988; Финансы / под ред. В.В. Ковалева. М. : Проспект, 2001. С. 29—33.

<sup>2</sup> Например, финансы (*finance*) — это наука о том, каким образом люди управляют расходом и поступлением дефицитных денежных ресурсов на протяжении определенного периода времени. См.: Боди З., Мертон Р.К. Финансы / пер. с англ. : учебное пособие. М. : Вильямс, 2000. С. 38.

### Финансы как совокупность экономических отношений

С 1940-х годов отечественные экономисты начинают рассматривать финансы как экономическую категорию. Впервые финансы как систему экономических (производственных) отношений определил В.П. Дьяченко в монографии «К вопросу о сущности и функциях советских финансов»<sup>1</sup>. С этого времени

в советской литературе возникла дискуссия об области появления и действия финансовых отношений и их специфических чертах, позволяющих выделить финансы как самостоятельную категорию из многообразия экономических отношений. Так, в рамках трудовой теории стоимости сформировались две основные концепции сущности финансов: распределительная и воспроизводственная.

Эти концепции представлены и в современной российской учебной литературе. Странники распределительной концепции (В.М. Родионова, Л.А. Дробозина, С.И. Лушин и другие) связывают возникновение и функционирование финансов только со стадией распределения, не отрицая взаимообусловленность последней с процессами производства, обмена и потребления. В рамках воспроизводственной концепции (Д.С. Моляков, Е.И. Шохин, Н.Г. Сычев и др.) финансы рассматриваются как категория, действующая на всех стадиях общественного производства, в том числе на стадии обмена<sup>2</sup>. Следствием этих противоположных позиций является разный состав финансовых ресурсов коммерческих организаций. В рамках распределительной концепции основные виды финансовых ресурсов — прибыль и амортизационные отчисления — источник реинвестирования или инвестирования в нефинансовые и финансовые активы. В рамках воспроизводственной концепции денежные операции фактически совпадают с финансовыми, а финансовые ресурсы — с денежными средствами. Но в этом случае, видимо, неверно говорить о самостоятельности категории «финансы» как категории, отличной от денег. С другой стороны, приверженцы воспроизводственной концепции ближе к некоторым современным подходам рассмотрения финансов как денежных потоков<sup>3</sup>, при которых не ставится задача разделения сущности явления и внешних форм его проявления.

Как изменялось представление о понятии «финансы» в разные исторические эпохи, показано в табл. 1.2.

Таблица 1.2  
Эволюция взглядов на термин «финансы» в разные исторические эпохи

Исторический период	Трактовка термина «финансы»
XIII—XV вв.	Денежный платеж, завершение денежного платежа
XVI—XIX вв.	Наука о государственных доходах и расходах
Конец XIX — начало XX в.	Наука о капитале (или денежной форме капитала)
Начало XX в. и по настоящее время в зарубежной литературе	Наука об управлении денежными средствами (денежными потоками)
С 1940-х гг. в отечественной литературе (две концепции: распределительная и воспроизводственная)	Наука о совокупности экономических отношений, имеющих специфические свойства

<sup>1</sup> Справедливости следует отметить, что еще в начале XX в. профессор Московского университета И.Х. Озеров писал, что «финансовая наука изучает финансовое хозяйство, т.е. совокупность отношений, которые возникают на почве добывания союзами публичного характера материальных средств».

<sup>2</sup> В какой-то степени эта позиция перекликается с позицией Джона Бейтса Кларка, который утверждает, что производство богатства, осуществляемого организованным обществом, есть процесс, охватывающий собою и обмен, и распределение (Кларк Дж.Б. Распределение богатства. М. : Гелиос-АРВ, 2000. С. 9).

<sup>3</sup> Экономическая теория : учебник / под ред. А.Г. Грязновой, Т.В. Чечелевой. М. : Экзамен, 2003. С. 494.

Таким образом, финансы — научный термин, в определении которого на сегодняшний день нет единой точки зрения. Разнообразие толкования финансов объясняется разными задачами использования этого понятия (академический или прикладной подход), различными научными философскими и экономическими школами.

Тем не менее хотелось бы отдать должное всем ученым, которые внесли свой вклад в развитие финансовой науки. Ученые западной школы XIII—XIX вв., философы, политики, экономисты, в том числе и основатели политической экономики, часть своих трудов посвятили проблемам налогов, государственных расходов XIII—XIX вв.: Фома Аквинский, Ф. Петрарка, Д. Караф, Бернардо, Ф. Гвиччардини, Дж. Ботеро, Н. Макиавелли, Т. Ман, Дж. Локк, Т. Гоббс, Гаутон, Д. Юм, В. Петти, Г. Баугильбер, С. Вобан, Дж. Стюарт, Л. фон Секендорф, С. Пуфендорф, И. Юсти, И. Зонненфельс, А. Тюрго, Ф. Кенэ, В. Мирабо, А. Смит, Д. Риккардо, К. Маркс, Ф. Энгельс, Дж.С. Милль, П. Леруа-Болье, К.-Г. Рау, Л. фон Штейн, А. Вагнер, Э. Сакс, Ф. Нитти, Э. Селигманн, Л. Косс.

Российские мыслители, ученые, юристы, государственные деятели, непосредственно занимавшиеся финансовой практикой XVIII — начала XX в., также отразили свой взгляд на представление о финансах, финансовой системе, финансовой политике. К ним относятся И.Т. Посошков, А.Я. Поленов, С.Е. Десницкий, М.М. Сперанский, Н.И. Тургенев, И.Я. Горлов, Ю.А. Гегемайстер, В. Кури, Д.П. Толстой, М.Ф. Орлов, Н.С. Мордвинов, В.А. Татаринов, Х.А. Шлецер, И. Шиль, М. Капустин, И.И. Янжул, И.Х. Озеров, Л.Ф. Ходский, В.А. Лебедев, С.Ю. Витте.

Зарубежные ученые, оказавшие существенное влияние на развитие теории финансов в XX—XXI вв. — И. Фишер, Дж.М. Кейнс, Дж. Хикс, Н. Калдор, Я. Маршак, Дж.Б. Уильямс, Б. Грэм, Г. Марковиц, Ф. Модильяни, М. Милер, Дж. Тобин, У. Шарп, Дж. Линтнер, Р. Ролл, Р. Мертон, Р. Лукас, Р. Кооуз, Ф. Блэк, М. Шоулз, О. Харт, Д. Крепс, М. Дженсен, Д. Даффи, Дж. Кокс, М. Рубенштейн, Ши-Фу Хуан, Р. Раднер, Л. Башелье, А. Коулс, П. Самуэльсон, Б. Мендельброт, Е. Фама, М. Кендалл, С. Гроссман, Дж. Стиглиц, П. Милгром, Н. Стоки, Р. Масгрейв, Р. Брейли, С. Майерс.

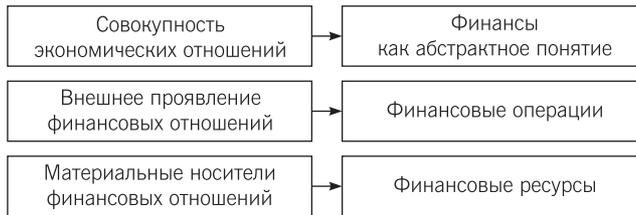
Выдающиеся отечественные ученые финансисты XX в.: Н.Н. Ровинский, Г.И. Болдырев, Н.Н. Любимов, К.Н. Плотников, В.П. Дьяченко, А.М. Александров, Д.А. Аллахвердян, А.М. Бирман, Э.А. Вознесенский, И.Д. Злобин, Э.Д. Винокур, М.К. Шерменев, Д.С. Моляков, Ф.В. Коньшин, Л.А. Мотылев, Н.В. Гаретовский, Л.И. Рейтман и другие.

### 1.3. Финансовые ресурсы

Финансы являются частью экономических отношений в обществе, однако на практике в результате функционирования финансовых отношений, осуществления финансовых операций у государства, организаций и домашних хозяйств образуются особые денежные ресурсы, которые называются *финансовыми ресурсами*. Таким образом, **финансовые ресурсы** — это материальные носители финансовых отношений. Соотношение между понятиями «финансы», «финансовые операции» и «финансовые ресурсы» представлено на рис. 1.7.

В настоящее время термин «финансовые ресурсы» широко используется в экономической науке, в практической деятельности организаций и государства, в международных нормативных правовых актах и правовых актах Российской Федерации, что подчеркивает важность понимания как самого термина, так и изучения состава финансовых ресурсов.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254



**Рис. 1.7.** Соотношение между понятиями «финансы», «финансовые операции», «финансовые ресурсы»



В Европейской Хартии местного самоуправления, которая была ратифицирована и вступила в силу для Российской Федерации 1 сентября 1998 г., ст. 9 называется «Финансовые ресурсы органов местного самоуправления»; термин «финансовые ресурсы» используется в Бюджетном кодексе РФ (ст. 83), в Федеральном законе от 09.10.1992 № 3612-1 «Основы законодательства о культуре» и т.п.

Ежегодно к проекту закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период Министерством экономического развития РФ разрабатывается Баланс финансовых ресурсов Российской Федерации (Сводный финансовый баланс), который характеризует объем и использование финансовых ресурсов РФ и секторов экономики.



«1. Сводный финансовый баланс РФ — документ, характеризующий объем и использование финансовых ресурсов Российской Федерации (валового национального располагаемого дохода) и секторов экономики.  
2. Сводный финансовый баланс РФ составляется в целях оценки объемов финансовых ресурсов при разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и влияния федеральной политики в области экономического развития на показатели прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.  
3. Порядок разработки сводного финансового баланса РФ определяется Правительством Российской Федерации».

Бюджетный кодекс РФ, ст. 175

Широко употребляя этот термин, ученые и практики так и не пришли к единому мнению, что понимается под финансовыми ресурсами, каков их состав и т.п. Для усвоения этого вопроса необходимо сначала разобраться, что же такое ресурс вообще? Под более общим термином «ресурс» в словарях понимается запас, выступающий источником удовлетворения потребностей, формирования фондов. Так, свободная энциклопедия «Википедия» дает следующее определение: «Ресурс — количественная мера возможности выполнения какой-либо деятельности»<sup>1</sup>, Справочно-информационный портал «Грамота.ру» определяет ресурс так: «...запасы, средства, которые используются при необходимости»<sup>2</sup>. Ресурсы бывают материальные, трудовые, природные, информационные и т.д. Необходимо определить признаки финансовых ресурсов, найти их место среди других видов ресурсов.

<sup>1</sup> ru.wikipedia.org

<sup>2</sup> www.gramota.ru

**Признаки финансовых ресурсов**

Прежде всего следует вспомнить, что финансы имеют денежный характер, значит, и финансовые ресурсы всегда будут иметь денежную форму в отличие от природных, информационных, трудовых ресурсов. Таким образом, финансовые ресурсы существуют только *в денежной форме*, это часть денежных средств.

В любом обществе финансовые ресурсы не существуют бесхозно, сами по себе, они всегда имеют собственника, либо лицо, которому собственником делегированы права ими распоряжаться. Например, финансовые ресурсы большинства коммерческих организаций находятся в собственности организаций, финансовые ресурсы государственных или муниципальных унитарных предприятий находятся соответственно в государственной или муниципальной собственности и принадлежат самому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.



*Определение правового положения государственных и муниципальных предприятий, а также основ их функционирования даны в ст. 113 Гражданского кодекса РФ.*

В Советском Союзе в условиях господства государственной собственности в учебниках, монографиях, сборниках научных трудов ученых-экономистов часто применялся термин «финансовые ресурсы общества», в котором не был определен конкретный собственник; это означало, что всеми финансовыми ресурсами так или иначе распоряжалось государство. Государство устанавливало, какие товары должно производить предприятие, как распределять полученную выручку от продажи товаров, государство изымало прибыль и амортизационные отчисления, решало, сколько и на каких условиях оставить предприятию финансовых ресурсов для формирования фондов экономического стимулирования для выплаты премий работникам. Это подрывало экономические интересы субъектов хозяйствования, у которых не было стимулов к увеличению финансовых ресурсов, снижало эффективность производства и т.п. В условиях развития рыночных отношений организации, домохозяйства, отдельные граждане получили дополнительные права и свободы (например, граждане получили право заниматься предпринимательской деятельностью; коммерческие организации после уплаты налогов в настоящее время сами решают, как им использовать свои финансовые ресурсы<sup>1</sup> и т.п.). С предоставлением самостоятельности в использовании финансовых ресурсов возросла и финансовая ответственность субъектов за результаты своей финансовой деятельности, поэтому использование такого «собирающего» термина, как «финансовые ресурсы общества» в современных условиях стало вряд ли возможным. Финансовые ресурсы не могут быть вне отношений собственности. И только та часть денежных средств, которая находится *в собственности или распоряжении государства, организаций и домохозяйств*, относится к финансовым ресурсам.

Следующий вопрос, на который следует ответить, все ли денежные средства, которыми располагает субъект (государство, организация или отдельное домохозяйство), являются его финансовыми ресурсами? Все финансовые ресурсы — это денежные средства, но не все денежные средства — это финансовые ресурсы. Поэтому важным является выделение признаков финансовых ресурсов, которые позволят их выделить из общего объема денежных средств.

<sup>1</sup> За исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий, часть прибыли которых, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, зачисляется в бюджеты соответствующего уровня.

Например, коммерческая организация может на расчетном счете иметь определенную сумму денежных средств. Вся ли эта сумма относится к финансовым ресурсам? Необходимо отметить, что и по этому вопросу ученые имеют разные точки зрения. Как было отмечено в предыдущих параграфах, до настоящего времени ученые не пришли к общему мнению по вопросам сущности финансов, выделения их специфических признаков. Поэтому и финансовые ресурсы, как материальные носители финансовых отношений, в настоящее время трактуются учеными по-разному.

Например, авторы учебника «Финансы» под редакцией С.В. Барулина дают следующее определение финансовых ресурсов: «Финансовые ресурсы — это вся совокупность денежных средств экономики, которая потенциально может быть использована и фактически используется для осуществления финансовой деятельности и выполнения финансовых (любых денежных) операций органами государственной власти, местного самоуправления и субъектами хозяйствования (организациями и домашними хозяйствами). Финансовые ресурсы — одновременно все денежные ресурсы, и наоборот»<sup>1</sup>. Как правило, такая «расширительная» трактовка состава финансовых ресурсов присуща сторонникам воспроизводственной концепции сущности финансов.

Не все денежные средства государства, организаций и домохозяйств можно отнести к финансовым ресурсам. Полученная выручка от реализации не может в полном объеме использоваться на нужды данного производства, она подлежит распределению внутри организации, между собственниками, часть средств поступает в виде налогов государству, часть средств размещается на финансовом рынке. Часть денежных ресурсов организаций направляется на возмещение материальных затрат и оплату труда. При распределении выручки от реализации из ее состава выделяется определенная сумма денежных средств, соответствующая материальным затратам организации, которые направляются на возмещение потребленных средств производства. И экономическая природа материальных затрат исключает возможность использования этой части выручки в качестве источника финансовых ресурсов. Однако у различных видов производственных фондов (основных и оборотных) имеется и различный механизм их воспроизводства.

Основные фонды многократно участвуют в процессе производства и постепенно (по мере износа) переносят свою стоимость на продукцию. Денежное выражение переносимой части стоимости основных фондов представляют собой амортизационные отчисления. В процессе воспроизводства эти средства обособляются от своего материального содержания, функционируют в составе других денежных средств. Именно это положение и составляет основное условие включения амортизационных отчислений в состав финансовых ресурсов.

Оборотные средства, напротив, постоянно обслуживают воспроизводственный процесс и не могут быть изъяты и использованы на другие нужды — на премирование работников, на финансирование научно-исследовательских работ и т.п. Поэтому амортизационные отчисления могут служить финансовыми ресурсами, а оборотные средства — нет; только излишек оборотных средств (например, если введены материалосберегающие технологии или сокращается объем выпускаемой продукции) может быть использован в качестве финансовых ресурсов. Справедливо и обратное, если организация нуждается в дополнительных оборотных средствах (например, произошло удорожание сырья и материалов), то такой недостаток оборотных средств организация покрывает за счет финансовых ресурсов.

Данное высказывание справедливо и для фонда оплаты труда, который организация формирует для выплаты заработной платы рабочим и служащим. И вряд ли сумма денеж-

<sup>1</sup> Финансы : учебник / под ред. С.В. Барулина, М. : КНОРУС, 2010. С. 47.

ных средств, необходимых для воспроизводства рабочей силы, может свободно быть использована организацией на финансирование других целей.

Отсюда вытекает следующий признак финансовых ресурсов — они *могут использоваться на цели расширенного воспроизводства, социальные нужды, материальное стимулирование работающих, удовлетворение других общественных потребностей*.

Таким образом, под термином **«финансовые ресурсы»** в настоящее время понимаются **денежные средства, находящиеся в собственности или распоряжении организаций, домохозяйств и государства и используемые ими на цели расширенного воспроизводства, социальные нужды, материальное стимулирование работающих, удовлетворение других общественных потребностей**.

### **Финансовые ресурсы — это доходы, поступления и накопления**

По качественному составу финансовые ресурсы субъектов не одинаковы. Поэтому в финансовой науке выделяют разные по своей экономической природе части финансовых ресурсов — доходы, поступления и накопления.

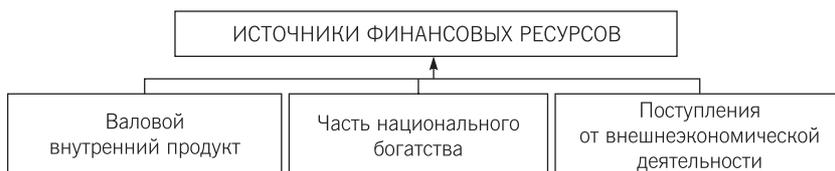
**Доходы** — это часть финансовых ресурсов, которые субъект получает от своей основной деятельности (например, прибыль у коммерческой организации, налоговые доходы — у государства, заработная плата, предпринимательский доход — у домохозяйств).

**Поступления** — это часть денежных средств, которые субъект получает «извне», но они не относятся к результатам основной деятельности субъектов; полученные денежные средства также могут использоваться на цели расширенного воспроизводства, социальные нужды и т.п. Например, у коммерческой организации — это страховое возмещение в случае пожара, если имущество было застраховано; денежные средства, полученные от материнской компании и т.п.; у государства — это поступления из источников финансирования дефицита бюджета, у домохозяйств — финансовая помощь сторонних граждан и организаций.

**Накопления** — это часть денежных средств, которые не были израсходованы в предыдущих финансовых периодах, но которые также составляют часть финансовых ресурсов. Причем в предыдущем периоде эта часть денежных средств могла быть получена как форме доходов, так и в форме поступлений. У организаций это неиспользованная прибыль прошлых лет, резервные фонды; у государства — остатки на счетах бюджетов; у домохозяйств также имеются накопления, например, если члены домохозяйств сберегают часть денежных средств для приобретения какого-либо дорогостоящего имущества.

### **Источники и виды финансовых ресурсов**

Финансовые ресурсы могут поступать из разных источников и приобретать ту или иную внешнюю форму (вид финансовых ресурсов). Говоря об источниках формирования финансовых ресурсов, необходимо отметить, что у различных субъектов состав источников будет разным, однако если рассматривать состав источников на макроуровне, то к ним принято относить *валовой внутренний продукт, часть национального богатства и поступления от внешнеэкономической деятельности*.



**Рис. 1.8.** Источники финансовых ресурсов

Основной источник финансовых ресурсов — это валовой внутренний продукт. Постоянный рост и совершенствование структуры валового внутреннего продукта приводит к росту финансовых ресурсов у всех субъектов. К сожалению, в период финансового кризиса в России и во всем мире отмечалась негативная тенденция замедления роста стоимости ВВП, что привело к уменьшению финансовых ресурсов у организаций, государства и домохозяйств.



**Валовой внутренний продукт** (англ. *Gross Domestic Product*), общепринятое сокращение — **ВВП** (англ. *GDP*) — рыночная стоимость всех конечных товаров и услуг (т.е. предназначенных для непосредственного употребления), произведенных за год во всех отраслях экономики на территории государства для потребления, экспорта и накопления, вне зависимости от национальной принадлежности использованных факторов производства. Впервые это понятие было предложено в 1934 г. Саймоном Кузнецом (<http://ru.wikipedia.org>).

Объем ВВП России за 2010 г. составил в текущих ценах 45 166,0 млрд рублей. Данные об объемах ВВП России и о методах его расчета можно получить на сайте Федеральной службы государственной статистики (<http://www.gks.ru/>).

В определенные периоды финансовые ресурсы формируются также за счет распределения национального богатства.



**Национальное богатство** — совокупность ресурсов страны (экономических активов), составляющих необходимые условия производства товаров, оказания услуг и обеспечения жизни людей. Оно состоит из экономических объектов, существенным признаком которых является возможность получения их собственниками экономической выгоды. Национальное богатство исчисляется на определенный момент времени.

Данные об объемах национального богатства можно получить на сайте Федеральной службы государственной статистики ([www.gks.ru](http://www.gks.ru)).

Часть национального богатства выступает источником финансовых ресурсов в виде переходящих остатков бюджетных средств, средств от продаж части золотого запаса страны, выручки от реализации излишнего, конфискованного и бесхозного имущества, доходов от приватизации и др.

Финансовые ресурсы от внешнеэкономической деятельности поступают в виде доходов от внешнеторговых операций, внешних государственных заимствований, иностранных инвестиций и т.д.

### **Виды финансовых ресурсов**

Образуюсь из различных источников и проходя этапы распределения, финансовые ресурсы принимают различные формы, их принято называть **видами финансовых ресурсов**. К ним относят прибыль и амортизационные отчисления организаций, налоговые доходы, поступающие в бюджеты, страховые взносы на обязательное социальное страхование, образующие доходы государственных внебюджетных фондов. Следует отметить, что у каждого субъекта будет свой состав источников и видов финансовых ресурсов, которые будут зависеть от роли субъекта в воспроизводственном процессе, от выполняемых им функций. Так, амортизационные отчисления — это специфический вид финансовых ресурсов субъектов хозяйствования (организаций и граждан — индивидуальных предпринимателей),

а налоговые доходы — вид финансовых ресурсов государства. Подробно состав источников и видов финансовых ресурсов государства, организаций и домохозяйств будет рассмотрен в следующих главах учебника.

### **Направления использования финансовых ресурсов**

Направления использования финансовых ресурсов субъектов связаны **с выполняемыми субъектами функциями**. Так, использование финансовых ресурсов государством непосредственно связано с реализацией его функций, за счет финансовых ресурсов обеспечиваются важные потребности общества в области развития экономики, финансирования социальной сферы, осуществления государственного и муниципального управления, укрепления обороноспособности страны и т.п.

Направления использования финансовых ресурсов коммерческой организации будут определяться необходимостью получения и максимизации прибыли, сохранения места на ранке, выполнения организацией обязательств (и прежде всего перед государством), продолжением воспроизводственного процесса. Финансовые ресурсы коммерческой организации будут использоваться на уплату налогов в бюджет, процентов за пользование кредитом, финансирование капитальных вложений, увеличение оборотных средств, финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполнение обязательств перед собственниками коммерческой организации (например, выплата дивидендов) и др. Для некоммерческой организации, которая в качестве основной цели своей деятельности не преследует получение прибыли, финансовые ресурсы необходимы для осуществления и расширения уставной деятельности. Это могут быть расходы, связанные с выплатой заработной платы работникам, платежи в бюджет и государственные внебюджетные фонды, расходы по эксплуатации помещения и т.п.

Домохозяйства свои финансовые ресурсы будут использовать для финансирования своих расходов (на покупку товаров и оплату услуг, для приобретения недвижимости и транспортных средств, приобретения финансовых активов, уплату налогов и др. расходы); неиспользованные финансовые ресурсы будут образовывать сбережения домашних хозяйств.

### **Фондовая и нефондовая форма организации финансовых ресурсов**

Формирование и использование финансовых ресурсов осуществляется в фондовой или нефондовой форме. В экономической литературе не сложилось общего представления, что же такое фондовая форма. Кроме всего, необходимо помнить, что под словом «фонд» в теории и практике хозяйствования понимаются абсолютно разные понятия, к финансовым фондам не имеющие прямого отношения.

Например, имеется понятие «основные фонды», под которым понимается имущество организации, здания, сооружения и т.п.



*В Российской Федерации понятие, классификация и особенности учета основных фондов (основных средств) приводятся в Положении по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01, утвержденном приказом Минфина России от 30.03.2001 № 26н.*

Также *фондом* называется и одна из организационно-правовых форм некоммерческих организаций в Российской Федерации, к которой относятся, например, Благотворительный фонд «Милосердие», Благотворительный фонд помощи детям «Подари жизнь» и т.п.



«Фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели».

ГК РФ, ст. 118

Вышеперечисленные фонды *не относятся к фондам денежных средств*, это важно понять, так как, к сожалению, в периодических изданиях встречаются неточности и ошибки, например, образованную некоммерческую организацию на территории какого-либо муниципального образования (города, поселка и т.п.) называют внебюджетным фондом, т.е. фондом денежных средств.

Итак, финансовые ресурсы могут функционировать в фондовой либо в нефондовой форме. Что это означает? Для понимания этого вопроса необходимо определиться с **признаками фондовой формы**:

- фонд — это обособившаяся часть, выделившаяся из общей суммы денежных средств; в результате такого обособления денежный фонд начинает функционировать относительно самостоятельно от общей части финансовых ресурсов, происходит постоянное пополнение и использование средств фонда;
- фонд всегда создается для финансирования какой-либо цели, причем цели могут быть разного порядка, широкие и узкие;
- фонд имеет правовое обеспечение, в котором регулируются вопросы порядка его образования и использования. Правовые документы могут быть разного порядка — это кодексы (например, Бюджетный кодекс РФ), федеральные законы, постановления Правительства РФ, а также правовые акты организаций (приказы, распоряжения руководителя, решения собрания акционеров и т.п.).

**Фондовая форма** образования и использования финансовых ресурсов имеет определенные **преимущества** по сравнению с нефондовой формой. Формирование обособленно функционирующих финансовых фондов с четкой регламентацией порядка их формирования и использования обеспечивает концентрацию финансовых ресурсов для выполнения неотложных задач, позволяет эффективнее управлять ими и облегчает контроль за их формированием и использованием. Однако фондовая форма ограничивает маневренность использования финансовых ресурсов, может возникнуть ситуация, когда в одном из фондов будет избыток средств, в другом — недостаток. В практике хозяйствования учитываются эти преимущества и недостатки фондовой формы.

Так, форма использования финансовых ресурсов организаций в настоящее время в меньшей степени регламентирована государством, особенно для коммерческих организаций; например, порядок использования финансовых ресурсов коммерческими организациями определяются их учредительными документами. Для организаций возможно сочетание фондовой и нефондовой (которая преобладает) форм использования финансовых ресурсов. Часть финансовых ресурсов организаций могут быть направлены на образование фондов целевого назначения (например, фондов экономического стимулирования, резервных фондов). Использование финансовых ресурсов на выполнение финансовых обязательств перед бюджетами разных уровней, государственными внебюджетными фондами, банками, страховыми организациями, уплата штрафных санкций осуществляется в нефондовой форме.



**Финансовые резервы** Для обеспечения бесперебойного финансирования воспроизводственных затрат большое значение имеют финансовые резервы, которые являются частью финансовых ресурсов, но имеют свое специфическое назначение. Финансовые резервы (англ. *contingency funds*) — особая форма финансовых ресурсов, обособляемых от общего объема финансовых ресурсов государства, организаций и домашних хозяйств на случай возникновения непредвиденных расходов и специфических потребностей, обусловленных необходимостью ликвидации отрицательных последствий случайных, неожиданно возникших событий и обстоятельств. Формирование финансовых резервов объективно предопределено потребностями общественного воспроизводства, нуждающегося в бесперебойном финансировании даже при наступлении непредвиденных событий и различного рода случайностей. Таким образом, можно дать следующее определение финансовых резервов.

**Финансовые резервы — это обособленная часть финансовых ресурсов государства, организаций и домохозяйств, которая предназначена для восполнения недостатка либо потери финансовых ресурсов в случае возникновения непредвиденных обстоятельств.**

Финансовые резервы всегда носят фондовый характер, они функционируют в форме резервных фондов, что обусловлено необходимостью их целевого использования.

Формирование финансовых резервов организаций происходит за счет собственных финансовых ресурсов (методом самострахования). Ущерб в этом случае не распределяется между многими организациями, а распространяется лишь внутри одной организации. Экономической особенностью метода самострахования на уровне одной организации выступает замкнутость таких резервов.

В настоящее время, резервные фонды организаций различных сфер деятельности и организационно-правовых форм хозяйствования, создаваемые методом самострахования, можно подразделить:

- 1) на резервные фонды, создаваемые в *обязательном порядке* в соответствии с действующим законодательством;
- 2) резервные фонды, создаваемые в *добровольном порядке*.

Например, ст. 35 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» в организациях этой формы предусматривает обязательное создание резервного фонда:

«В обществе создается резервный фонд в размере, предусмотренном уставом общества, но не менее 5 процентов от его уставного капитала.

Резервный фонд общества формируется путем обязательных ежегодных отчислений до достижения им размера, установленного уставом общества. Размер ежегодных отчислений предусматривается уставом общества, но не может быть менее 5 процентов от чистой прибыли до достижения размера, установленного уставом общества.

Резервный фонд общества предназначен для покрытия его убытков, а также для погашения облигаций общества и выкупа акций общества в случае отсутствия иных средств.

Резервный фонд не может быть использован для иных целей».

У государства также формируются финансовые резервы, к ним относятся прежде всего бюджетные резервы. Бюджетные резервы являются частью финансовых резервов, однако в отличие от других видов резервных фондов, обладают большей маневренностью и универсальностью, так как могут использоваться в любой отрасли и сфере экономики, глобально по масштабам, охватывая все уровни управления — федеральный, региональный и местный.



*Бюджетные резервные фонды в Российской Федерации регламентируются ст. 81 БК РФ:*

*«1. В расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) — резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервных фондов местных администраций.*

*2. В расходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации запрещается создание резервных фондов законодательных (представительных) органов и депутатов законодательных (представительных) органов.*

*3. Размер резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может превышать 3 процента утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов.*

*4. Средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций».*

Домашние хозяйства, как правило, специально не создают финансовых резервов, законодательством не предусмотрен порядок формирования резервов домохозяйств, и каждая семья или индивидуальный предприниматель самостоятельно принимают решения о выделении этой обособленной части ресурсов. В большинстве случаев при наступлении непредвиденных обстоятельств домохозяйства прибегают к собственным сбережениям и накоплениям.

## 1.4. Финансовый механизм

### **Понятие финансового механизма, его структурные элементы**

Организация финансовых отношений всеми экономическими субъектами, формирование, распределение и использование финансовых ресурсов органами государственной власти и органами местного самоуправления, организациями и домохозяйствами, реализация целей и задач проводимой ими финансовой политики осуществляются с использованием соответствующих приемов, методов, форм, инструментов и т.д. Такие элементы определяют порядок *практической реализации* финансовых отношений, образования и расходования финансовых ресурсов и проведения количественной оценки их параметров на централизованном и децентрализованном уровнях. Использование разнообразных приемов организации финансовых отношений осуществляется не только в ходе реализации целей и задач финансовой политики, но и в процессе финансового регулирования экономики и социальной сферы, в ходе управления финансами на макро- и микроуровне. Применяемые в ходе указанных направлений деятельности виды финансовых отношений, формы их организации, методы формирования и формы использования финансовых ресурсов, способы их количественного исчисления в большинстве случаев устанавливаются в соответствующих нормативно-правовых актах, т.е. имеют правовую регламентацию и в совокупности составляют *финансовый механизм соответствующей сферы или звена финансовой системы*.



*В современной российской экономической литературе существуют различные точки зрения на структуру финансового механизма. Одни ученые-экономисты считают, что элементы финансового механизма практически совпадают с функциональными элементами управления финансами (например, проф. С.В. Барулин выделяет три элемента финансового механизма: финансовое планирование, финансовое регулирование, финансовый контроль). Отчасти такая трактовка может объясняться толкованием понятия «механизм», под которым понимается система, устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности. Очевидно, что в данном случае авторы рассматривают финансовый механизм применительно к определенному виду деятельности в процессе управления финансами.*

*Другие ученые выделяют более сложную структуру финансового механизма, принимая во внимание не только деление финансового механизма на организационно-управленческие блоки (финансового планирования и прогнозирования, оперативного управления и финансового контроля), но также используя иные критерии его классификации, основываясь на экономическом содержании финансов, в том числе в рамках каждого из экономических субъектов (финансов домохозяйств, финансов организаций и государственных и муниципальных финансов). В данном учебнике финансовый механизм будет рассмотрен с позиции сложной структуры его организации, обусловленной большим разнообразием видов и форм организации финансовых отношений в рамках финансовой системы.*

**Итак, финансовый механизм представляет собой совокупность видов, форм организации финансовых отношений, специфических методов формирования и использования финансовых ресурсов и способов их количественного определения<sup>1</sup>.**

### **Виды финансовых отношений как элемент финансового механизма**

*Вид финансовых отношений является исходным, первичным элементом финансового механизма, поскольку определяет способ их выражения и проявления в соответствующих финансовых ресурсах. Финансовые отношения для каждого из экономических субъектов имеют свою специфику организации, обусловленную местом и ролью домохозяйств, коммерческих и некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления в общественном воспроизводстве. Так, в сфере финансов домохозяйств на организацию финансовых отношений, способы и методы формирования и использования его финансовых ресурсов влияют роль домохозяйства в воспроизводственном процессе как производителя («поставщика») факторов производства (личных сбережений и человеческого капитала), состав домохозяйства, круг выполняемых им разнообразных функций (ведение личного хозяйства, подсобного хозяйства, осуществление предпринимательской деятельности, индивидуальное и семейное потребление и пр.). Специфика видов финансовых отношений домохозяйства связана прежде всего с его участием в общественном воспроизводстве. От качества человеческого капитала индивида, его возраста и социального положения, решений относительно личных сбережений зависят способы организации финансов домохозяйств, а в масштабах экономики государства — темпы экономического развития.*

*Другие особенности финансовых отношений домохозяйств связаны с составом их участников, к которым помимо организаций и органов государственной власти и органов мест-*

<sup>1</sup> Финансы : учебник для вузов / под ред. В.М. Родионовой. М. : Финансы и статистика, 1995. С. 66.

ного самоуправления относятся члены домохозяйства и их родственники. Результатом их финансовых отношений является формирование финансовых ресурсов домохозяйства за счет перераспределения наследства, использование части ресурсов на финансовую помощь престарелым членам домохозяйства и родственникам, предоставление старшим (младшим) поколением другому члену семьи необходимых денежных средств на возвратной основе на различные цели и др.

Другая особенность организации финансов домохозяйства — использование части финансовых ресурсов на цели личного потребления, также влияет на виды финансовых отношений, в составе которых появляются, например, денежные отношения, связанные с возвратом товаров в организации розничной торговли, уплатой штрафов за несвоевременное погашение потребительских кредитов, возвратом сумм переплаты по коммунальным платежам и т.д.

Роль коммерческих и некоммерческих организаций в общественном воспроизводстве обуславливает наличие специфических видов финансовых отношений, связанных с производством товаров, оказанием услуг, осуществлением предпринимательской и приносящей доход деятельности. Среди них можно выделить финансовые отношения, связанные с формированием уставного капитала организаций различных организационно-правовых форм; финансовые отношения, связанные с осуществлением амортизационных отчислений и их использованием в инвестиционном процессе; финансовые отношения по распределению прибыли организации; финансовые отношения, связанные с деятельностью организации на финансовом рынке в качестве эмитента, заемщика, страхователя и т.д. На специфику видов финансовых отношений организации также влияют его организационно-правовая форма, сфера деятельности, отраслевые особенности.

Многообразие функций, реализуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления в общественном воспроизводстве, обуславливает необходимость формирования в их распоряжении значительных по масштабу аккумулируемых денежных средств бюджетных и внебюджетных фондов, что непосредственным образом влияет на виды финансовых отношений. Только на макроуровне существуют финансовые отношения, связанные с аккумулированием налоговых и неналоговых платежей в бюджеты всех уровней бюджетной системы и с расходованием бюджетных средств в форме бюджетных ассигнований, социальных трансфертов населению, бюджетных субсидий юридическим лицам; отношения в рамках государственных заимствований и предоставления государственных гарантий, в которых орган государственной власти может выступать не только заемщиком, но и гарантом финансового обеспечения гражданско-правовых обязательств третьих лиц; межбюджетные отношения.

Результатом распределительного процесса и соответствующего ему вида финансовых отношений как на макроуровне, так и при формировании денежных доходов и накоплений в рамках отдельной организации и домохозяйства является формирование, распределение и использование *видов финансовых ресурсов*. На практике в сфере государственных и муниципальных финансов в процессе мобилизации доходов в бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления и бюджеты государственных внебюджетных фондов используются конкретные виды налоговых платежей (налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, НДС, акцизы и т.д.) и виды неналоговых поступлений (доходы от использования и продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, часть прибыли унитарных предприятий, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, таможенные пошлины и таможенные сборы и т.д.). Мобилизованные таким

образом бюджетные средства используются на финансирование соответствующих отраслей экономики, содержание аппарата управления, реализацию целевых программ, обслуживание долговых обязательств субъектов власти на всех уровнях бюджетной системы РФ и прочих расходов в соответствии с возложенными на субъект власти задачами и функциями.

В сфере финансов организаций примерами видов финансовых ресурсов коммерческих организаций являются взносы учредителей в денежной форме в уставный (складочный) капитал организации, прибыль, амортизационные отчисления, а некоммерческих организаций — доходы от оказания платных услуг, доходы от сдачи имущества в аренду, взносы учредителей, членские взносы и т.д. К финансовым ресурсам домохозяйства относятся личные доходы, полученные в форме оплаты труда, в результате предпринимательской деятельности, от подсобного хозяйства, от сдачи личного имущества в аренду, в форме пенсий и пособий, личные сбережения и пр.

### **Формы организации финансовых отношений**

Под *формой организации финансовых отношений* понимается внешний порядок их организации, т.е. установление механизма аккумуляции, перераспределения и использования финансовых ресурсов и условий его реализации на практике. Например, в ходе организации бюджетных отношений используются различные формы предоставления бюджетных средств и привлечения средств в бюджет (ст. 6 БК РФ), формы поступления средств в процессе межбюджетного распределения и перераспределения финансовых ресурсов (гл. 16 БК РФ). При формировании налоговых доходов бюджета порядок их образования регламентируется нормами налогового права в части источника уплаты налога и налоговой базы, процентных ставок, системы налоговых льгот и санкций, а также порядка уплаты налога. Примером организации финансовых отношений организаций является использование определенных источников и порядка формирования уставного капитала, механизма распределения прибыли коммерческой организации в зависимости от ее организационно-правовой формы, механизма формирования и использования амортизационных отчислений в зависимости от выбранного способа начисления амортизации. Кроме того, финансовый механизм организаций также связан с использованием ими временно свободных денежных средств для получения дополнительного дохода в форме размещения средств на депозитных счетах в банке, приобретения доли в уставных капиталах других организаций, осуществления операций с покупкой валюты и приобретением ценных бумаг и т.д. В зависимости от источников финансирования деятельности коммерческих и некоммерческих организаций в финансовой науке принято выделять различные формы финансового обеспечения воспроизводственного процесса: самофинансирование, кредитование и финансирование в форме бюджетных ассигнований и субсидий юридическим лицам.

### **Методы организации финансовых отношений**

*Методами организации финансовых отношений* в финансовой науке называются способы формирования финансовых ресурсов и практического осуществления операций, связанных с финансами. Можно выделить четыре основных метода формирования финансовых ресурсов.

1. *Финансовый метод* используется для формирования финансовых ресурсов преимущественно на безвозвратной и безвозмездной основе. Финансовым методом, как правило,

формируются собственные финансовые ресурсы коммерческих и некоммерческих организаций (аккумуляция членских взносов в некоммерческих организациях соответствующих организационно-правовых форм, формирование амортизационных отчислений и прибыли в коммерческих организациях происходит на безвозмездной и безвозвратной основах).

2. *Метод кредитования* связан с предоставлением денежных средств на условиях срочности, возвратности и платности. На макроуровне этот метод используется в ходе предоставления бюджетных кредитов другому бюджету бюджетной системы (ст. 6 БК РФ), а на микроуровне — при получении юридическими лицами кредитов банков, бюджетных кредитов (ст. 93 БК РФ), налоговых кредитов, доходов в результате выпуска долговых ценных бумаг коммерческими организациями.

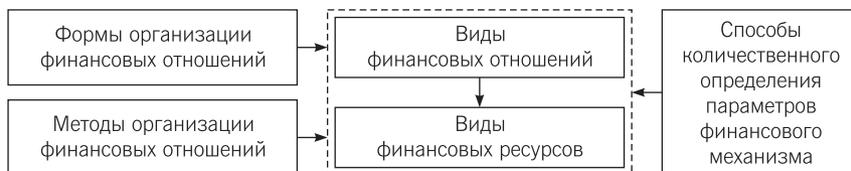
3. *Налоговый метод* подразумевает аккумуляцию денежных средств для финансового обеспечения деятельности органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления в форме денежных платежей (налогов) юридических и физических лиц на обязательной, принудительной и безвозмездной основах. В условиях функционирования рыночной экономики налоговый метод является преобладающим при формировании финансовой базы деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Однако при его использовании следует обеспечивать необходимый баланс между объемом аккумулируемых с помощью налогов финансовых ресурсов на макроуровне и размером финансовых ресурсов, остающихся в распоряжении организаций и населения с целью обеспечения финансовой устойчивости организаций и финансовой защиты населения от различных экономических и социальных рисков.

4. *Страховой метод* предполагает формирование финансовых ресурсов за счет поступления страховых взносов. Его использование в рыночной экономике непосредственно связано с особенностями осуществления финансовой деятельности субъектами хозяйствования и органами власти в условиях, когда возрастает возможность наступления непредвиденных событий в социально-экономической жизни общества. В этой ситуации страховые фонды, созданные в денежной форме, позволяют обеспечить устойчивое функционирование экономики и социальной сферы при наступлении различного рода непредвиденных событий, имеющих негативное влияние на финансово-хозяйственную деятельность организаций, бюджетную систему государства и социальное обеспечение населения.

Методы практического осуществления операций, непосредственно связанных с формированием и использованием финансовых ресурсов, которые также входят в состав финансового механизма, как уже отмечалось ранее, можно рассматривать в разрезе отдельных функциональных элементов управления финансами (методы финансового планирования и прогнозирования, методы оперативного управления финансами, методы финансового контроля).

*Способы количественного определения* параметров финансового механизма, имеющих мерные характеристики (налоговые ставки, объем каждого вида финансовых ресурсов в фондовой и нефондовой форме, объем бюджетных ассигнований и прочие количественные параметры), являются наиболее мобильной частью финансового механизма. К способам количественного определения параметров финансового механизма относятся способы исчисления бюджетных доходов, способы определения необходимого объема финансовой помощи соответствующим бюджетам, способы начисления амортизации и т.д. Необходимость их постоянного изменения и совершенствования диктуется переменой государственного устройства, состава финансовых полномочий на соответствующем уровне управления, методов хозяйствования, условий экономического и социального развития государства и прочими факторами.

Благодаря слаженному функционированию всей совокупности элементов финансового механизма осуществляется формирование финансовых ресурсов, их движение в процессе распределения и использования на макро- и микроуровне, дается оценка величины финансовых ресурсов и определение иных количественных параметров, связанных с их функционированием. Взаимосвязь всех элементов финансового механизма представлена на рис. 1.10.



**Рис. 1.10.** Взаимосвязь элементов финансового механизма

Финансовый механизм является инструментом осуществления финансовой политики государства, регионов, муниципальных образований, организаций и домохозяйств. Используя различные элементы финансового механизма, экономические субъекты стремятся обеспечить реализацию целей финансовой политики, решение ее стратегических и тактических задач. При этом корректировка элементов финансового механизма происходит путем изменения соответствующих норм финансового права, в которых установлены четкие правила функционирования каждого структурного элемента финансового механизма. Таким образом, изменение финансового механизма в соответствии с ходом экономического и социального развития государства обязательно регламентируется соответствующими нормативными правовыми актами.

### **Классификация финансового механизма по различным критериям**

Финансовый механизм включает множество взаимосвязанных, соединенных между собой элементов, соответствующих разнообразию финансовых отношений в обществе. С целью их упорядочения, структурирования, приведения в определенную систему финансовый механизм принято классифицировать *по различным признакам*.

*В зависимости от состава сфер и звеньев финансовой системы*<sup>1</sup>, функционирование которых обеспечивает финансовый механизм, он включает финансовый механизм организаций (в его состав входят финансовый механизм коммерческих организаций, финансовый механизм некоммерческих организаций), финансовый механизм домохозяйств и механизм государственных и муниципальных финансов (включает бюджетный механизм и финансовый механизм функционирования государственных внебюджетных фондов).

Внутри каждого их перечисленных звеньев финансового механизма используются разнообразные критерии его дальнейшего деления. Так, в бюджетном механизме *в зависимости от экономического содержания разных групп бюджетных отношений* выделяют три звена: механизм мобилизации денежных средств в федеральный, региональные и местные бюджеты; механизм расходования бюджетных средств путем их предоставления юридическим и физическим лицам; механизм межбюджетного распределения и перераспределения денежных средств.

<sup>1</sup> Более подробно данный вопрос рассмотрен в следующей главе учебника.

*В соответствии с государственным устройством Российской Федерации* в финансовом механизме выделяют три звена: государственный финансовый механизм на федеральном уровне, государственный финансовый механизм на уровне субъектов РФ (региональном уровне) и финансовый механизм на уровне местного самоуправления. Такое деление обусловлено компетенцией органов государственной власти и органов местного самоуправления в области регулирования финансовых отношений, регламентируемой Конституцией РФ, Бюджетным кодексом РФ и Налоговым кодексом РФ.

*По воздействию на общественное производство* в составе финансового механизма выделяют следующие функциональные звенья: механизм мобилизации и использования финансовых ресурсов, механизм финансового регулирования общественного производства, механизм финансового стимулирования общественного производства.

В составе каждого из перечисленных механизмов используются различные источники формирования и методы мобилизации финансовых ресурсов, их состав, методы распределения, формы расходования финансовых ресурсов, принципы организации финансово-хозяйственной деятельности и построения финансовых отношений. Учитывая эти особенности, можно регулировать воздействие отдельных элементов финансового механизма на общественное производство и его конкретные сферы, инициировать ускорение развития соответствующих отраслей экономики, видов деятельности, добиваясь в конечном итоге реализации целей и задач финансовой политики.

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

*Количественное воздействие* финансового механизма выражается через объем и пропорции мобилизации организациями, домохозяйствами и органами власти финансовых ресурсов и их распределения между сферами и звеньями финансовой системы государства. В зависимости от изменений соотношения объема финансовых ресурсов на макро- и микроуровне, величины налоговых поступлений в бюджет соответствующего уровня, размера государственных закупок, объемов финансирования организаций и отраслей экономики регулируется развитие экономики и деятельность ее субъектов, осуществляется воздействие на общественное производство, социально-культурное развитие общества, его научно-технический потенциал.

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

#### **Условия эффективности финансового механизма**

Эффективность используемого финансового механизма определяется взаимосвязанным, согласованным, комплексным функционированием всех его элементов. Основными *условиями эффективности функционирования финансового механизма* являются:

- объективная обоснованность финансового механизма, который должен быть сформирован с учетом объективных закономерностей развития экономики государства. Только при таком условии использование элементов финансового механизма может обеспечить экономическую стабильность, сбалансированность бюджетов всех уровней, эффективное ведение финансово-хозяйственной деятельности субъектами хозяйствования, социальную защиту и благосостояние населения;
- соответствие условиям развития экономики и методам хозяйствования. В условиях централизованной плановой экономики использовался только директивный финансовый механизм, обеспечивающий организацию финансовых отношений, распределение и использование финансовых ресурсов в интересах государства. В настоящее время с переходом к рыночным основам функционирования экономики используется иной механизм организации финансовых отношений, предполагающий широкое применение разнообразных инструментов финансового регулирования и стимулирования экономического развития. *Налоговый механизм* строится с учетом не только его фискальной функции, но также способствует регулированию и стимулированию отдельных видов деятельности и отраслей экономики. *Механизм социального страхования* способствует смягчению негативного воздействия элементов рыночной экономики путем финансового обеспечения реализации государственных социальных гарантий нетрудоспособным и малоимущим слоям населения. *Бюджетный механизм* характеризуется использованием принципиально новых методов мобилизации и форм использования бюджетных средств, принципов бюджетного планирования и финансирования, методов осуществления финансового контроля;
- связь финансового механизма с факторами производства и экономическими интересами субъектов финансовых отношений: использование элементов финансового механизма должно способствовать удовлетворению потребностей всех участников общественного воспроизводства в финансовых ресурсах, достижению их устойчивого развития и реального экономического эффекта от проводимых финансовых операций;
- взаимосвязь составных элементов финансового механизма, их взаимное регулирование, которое в конечном итоге определяет последовательность осуществления финансовых операций, состав субъектов финансовых отношений, порядок их организации на практике.

Соблюдение указанных требований и подходов к организации и функционированию финансового механизма является залогом не только его успешного использования в ходе управления финансами на макро- и микроуровне, но прежде всего грамотного построения финансовых отношений внутри финансовой системы государства.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что объединяет все финансовые операции?
2. Назовите объекты распределения с помощью финансов.
3. Назовите субъекты финансовых отношений.
4. Назовите основные механизмы перераспределения финансовых ресурсов.
5. Когда впервые появились финансовые отношения?
6. Какие существуют гипотезы о происхождении термина «финансы»?
7. С какого века о финансах стали говорить как о капитале или управлении денежными средствами?
8. В чем отличие современных концепций финансов в России и за рубежом?

9. Что такое финансовые ресурсы?
10. Что является источниками финансовых ресурсов?
11. Чем отличаются фондовая и нефондовая форма организации финансовых ресурсов?
12. Что такое финансовые резервы, на какие цели они используются?
13. Что понимается под финансовым механизмом?
14. Как связаны между собой элементы финансового механизма?
15. Что понимается под количественным и качественным воздействием финансового механизма на экономику и социальную сферу?
16. Каковы условия эффективности функционирования финансового механизма?

## Тесты для самоконтроля

1. Разные научные школы объединяет представление о следующих чертах финансовых отношений:
  - а) денежный характер;
  - б) распределительный характер;
  - в) фискальный характер.
2. Выберите верные утверждения:
  - а) финансовые отношения всегда существуют в денежной форме;
  - б) одним из субъектов финансовых отношений всегда выступает государство;
  - в) финансовые операции связаны с процессом распределения ВВП.
3. Финансовые отношения связаны с процессом распределения:
  - а) ВВП;
  - б) денежных средств;
  - в) материальных запасов в денежном выражении.
4. Укажите понятие, включающее в себя все остальные, указанные в тесте:
  - а) отношения по поводу распределения прибыли коммерческой организации;
  - б) денежные отношения;
  - в) финансовые отношения.
5. Механизмами перераспределения первичных доходов являются:
  - а) бюджеты разных уровней бюджетной системы;
  - б) косвенные налоги;
  - в) финансовый рынок.
6. Финансовые отношения впервые возникли:
  - а) в XIII—XV вв.;
  - б) в эпоху рабовладения;
  - в) в XIX в.
7. Термин «финансы» впервые появился:
  - а) в XIII—XV вв.;
  - б) в эпоху рабовладения;
  - в) в XIX в.
8. В русский язык термин «финансы» впервые вошел в значении:
  - а) денежный платеж;
  - б) наука о государственных доходах и расходах;
  - в) наука о капитале.
9. В современной зарубежной литературе финансы рассматриваются как наука:
  - а) о государственных доходах и расходах;

- б) системе экономических отношений со специфическими чертами;
  - в) управлении денежными потоками.
10. Основные концепции финансов в отечественной литературе:
- а) распределительная;
  - б) контрольная;
  - в) воспроизводственная;
  - г) регулирующая.
11. Финансовые ресурсы — это:
- а) совокупность денежных фондов, находящихся в распоряжении организаций, государства и домохозяйств;
  - б) часть денежных средств, находящихся в распоряжении организаций, государства и домохозяйств;
  - в) денежные доходы, поступления и накопления, находящиеся в распоряжении организаций, государства и домохозяйств;
  - г) часть национального дохода, используемая на общественные потребности;
  - д) имущество, находящееся в распоряжении организаций, государства и домохозяйств.
12. Источниками финансовых ресурсов являются:
- а) валовой внутренний продукт;
  - б) чистый доход;
  - в) часть национального богатства;
  - г) поступления от внешнеэкономической деятельности;
  - д) предпринимательский доход.
13. Видами финансовых ресурсов организаций являются:
- а) амортизационные отчисления;
  - б) страховые взносы на обязательное пенсионное страхование;
  - в) налог на добавленную стоимость;
  - г) фонд оплаты труда;
  - д) прибыль.
14. Формами формирования и использования финансовых ресурсов являются:
- а) налоговая;
  - б) фондовая;
  - в) неналоговая;
  - г) нефондовая;
  - д) государственная.
15. Характерными чертами фондовой формы формирования и использования финансовых ресурсов являются:
- а) организационная обособленность денежных средств;
  - б) четкое определение цели использования денежных средств;
  - в) маневренность в использовании средств;
  - г) масштабность распределения средств;
  - д) формирование резервов.
16. Нефондовая форма формирования и использования финансовых ресурсов характерна для:
- а) организаций и домохозяйств;
  - б) государства;
  - в) только для централизованной плановой экономики;
  - г) только для рыночной экономики;

- д) для всех субъектов финансовых отношений в условиях рыночной экономики.
17. Под финансовым механизмом понимают:
- а) совокупность видов, форм, методов организации финансовых отношений;
  - б) виды финансовых отношений;
  - в) отношения по поводу распределения стоимости ВВП и части национального богатства в денежной форме;
  - г) совокупность объектов финансового распределения;
  - д) совокупность субъектов финансового распределения.
18. Элементами финансового механизма являются:
- а) источники формирования финансовых ресурсов;
  - б) способы количественного определения параметров финансового механизма;
  - в) методы формирования финансовых ресурсов;
  - г) финансовое планирование;
  - д) финансовое регулирование.
19. Под формой организации финансовых отношений понимают:
- а) установление механизма аккумуляции, перераспределения и использования финансовых ресурсов и условий его реализации на практике;
  - б) установление способов количественного определения объемов финансовых ресурсов соответствующего экономического субъекта;
  - в) разработку механизма формирования и использования финансовых фондов;
  - г) использование соответствующего механизма перераспределения средств между бюджетами всех уровней бюджетной системы;
  - д) использование определенного механизма управления личными сбережениями домохозяйства.
20. К методам организации финансовых отношений относятся:
- а) балансовый;
  - б) нормативный;
  - в) финансовый;
  - г) налоговый;
  - д) страховой.
21. Наиболее мобильной частью финансового механизма являются:
- а) формы организации финансовых отношений;
  - б) методы организации финансовых отношений;
  - в) способы количественного определения параметров финансового механизма;
  - г) виды организации финансовых отношений;
  - д) приемы организации финансовых отношений.

# Финансовая система

## 2.1. Понятие и состав финансовой системы

В любом обществе финансовые отношения многообразны, ежедневно совершается огромное количество финансовых операций. Встает вопрос, почему ученые-финансисты, говоря о совокупности всех финансовых отношений, существующих в обществе, используют понятие «система»? Какое множество отдельных элементов можно назвать системой?



*«Система (от др.-греч. σύστημα — «сочетание») — множество взаимосвязанных элементов, обособленное от среды и взаимодействующее с ней как целое». Такое определение системы дает Свободная энциклопедия «Википедия». Там же приводятся и различные свойства системы (<http://ru.wikipedia.org>).*

*«Система (от греч. systema — целое, составленное из частей, соединение) — это определенный порядок, основанный на взаимной связи, объединении частей чего-либо».*

*Большой толковый словарь, [www.gramota.ru](http://www.gramota.ru)*

Изучение закономерностей функционирования финансовых отношений позволяет сделать вывод о том, что разнообразные финансовые отношения существуют не обособленно, а в тесном взаимодействии и образуют именно систему. Чем система отличается от простого набора элементов? Система — целостное множество, которое первично по отношению к отдельным частям; появление у системы новой функции, нового качества, органично вытекающих из составляющих ее элементов, не присуще ни одному из них, взятому изолированно. Все множество элементов в действии при условии их эффективного функционирования усиливает эффективность функционирования всей системы (синергичность системы). В процессе функционирования системы как единого целого появляются свойства, которые не присущи отдельному элементу системы (эмерджентность), позитивные и негативные изменения в финансовой системе обладают свойством умножения, а не сложения (мультипликативность). Это лишь некоторые свойства систем, которые присущи и финансовым отношениям, что позволяет применительно к финансам употреблять именно этот термин — «финансовая система».

В процессе выделения составных частей финансовых отношений необходимо найти верный классификационный **признак** их деления на структурные группы и подгруппы. Таким критерием деления всего многообразия финансовых отношений на группы является **роль субъектов в общественном воспроизводстве**, которая будет определять

способы организации финансов, наличие, порядок образования и использования финансовых ресурсов и финансовых фондов. Именно в соответствии с выполняемой ролью в общественном воспроизводстве у субъектов финансовых отношений имеются различия в потребностях в необходимых им финансовых ресурсах и соответствующих финансовых фондах.

Какие же субъекты функционируют в экономике? Традиционно выделяют три основных субъекта: **домашние хозяйства, организации и государство**. При определении основных субъектов экономики применяются разные термины, синонимы, их называют по-разному. Такое многообразие терминов объясняется многими причинами: спецификой национального законодательства, различным государственным устройством той или иной страны. Организации могут называться «фирмами», «предприятиями», «корпорациями».

Например, в учебном пособии «Экономическая теория» выделяются следующие основные субъекты экономики: домашние хозяйства, предприятия (фирмы), государство (правительство).

См.: Экономическая теория. Экспресс курс : учебное пособие / кол. авторов; под ред. А.Г. Грязновой, Н.Н. Думной, А.Ю. Юданова. 5-е изд. М. : КНОРУС, 2010. С. 32

Использование различных терминов не меняет общего представления об основных субъектах. В настоящем учебнике авторы придерживаются терминологии, традиционно используемой в Российской Федерации и определяемой нормативными правовыми актами Российской Федерации.

**Домохозяйства** — это отдельные люди и целые семьи. Домашние хозяйства выполняют очень важную роль в экономике: для осуществления воспроизводственного процесса они предоставляют принадлежащие им ресурсы — труд, землю, капитал; на полученные в результате этого финансовые ресурсы покупают товары и услуги для личного потребления; часть ресурсов домохозяйств принимает форму сбережений; эти сбережения являются важным инвестиционным ресурсом. 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.



*«Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности» (ст. 34 Конституции РФ).*

*«Граждане могут... заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью...» (ст. 18 ГК РФ).*

*«Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя» (ст. 23 ГК РФ).*

Под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> В статье 2 ГК РФ приводится общее определение предпринимательской деятельности для юридических и физических лиц.

**Организации** являются непосредственными участниками общественного воспроизводства, они производят товары, занимаются оказанием различного рода услуг. Для осуществления своей деятельности им необходимы финансовые ресурсы, которые обеспечили бы процесс производства необходимой суммой денежных средств. Для организаций характерны такие финансовые отношения, которые будут обеспечивать непрерывность процесса производства товаров и оказания услуг: осуществление капитальных вложений, начисление амортизационных отчислений, восполнение недостатка оборотных средств и др.

**Государство** — многогранное понятие. В широком смысле под государством понимают политическую форму организации жизни общества; поскольку государство строится по территориальному принципу, этот термин иногда неточно употребляют как синоним понятия «страна». Государство осуществляет управление обществом, охрану его экономической и социальной структуры, выполняет свои функции через органы власти. В Российской Федерации государственную власть осуществляют органы государственной власти Федерации и ее субъектов. Кроме того, ст. 12 Конституции провозглашается самостоятельность местного самоуправления, и совокупность всех органов, которые представляют интересы государства в Российской Федерации, называется **«органами государственной власти и местного самоуправления»**.



Конституция Российской Федерации была принята 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием.

*«Статья 1*

*1. Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.*

*Статья 11*

*1. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.*

*2. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.*

*Статья 12*

*В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».*

[www.constitution.ru](http://www.constitution.ru)

Государству финансовые ресурсы необходимы для выполнения возложенных на него функций — финансирования конституционных прав граждан, поддержки важнейших отраслей экономики и др. И для этой группы финансовых отношений, которые обеспечивают финансовыми ресурсами выполнение функций государства, будут характерны другие формы и методы организации их финансов.

Таким образом, первым классификационным признаком, в соответствии с которым все многообразие финансовых отношений подразделяется на составные части, является **роль субъекта в общественном воспроизводстве**. В соответствии с этим признаком все финансовые отношения подразделяются на большие группы, которые называются **сферами** финансовой системы — **финансы домохозяйств, финансы организаций и государственные**

**и муниципальные финансы.** Энциклопедия Британника выделяет аналогичные сферы финансов (не применяя понятия «финансовая система»): «*public finance*», «*business finance*» and «*owned finance*»<sup>1</sup>.

### **Финансы домашних хозяйств**

Финансы домохозяйств составляют самостоятельную сферу финансовой системы. 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 (более подробно этот вопрос будет рассмотрен в параграфе 2.3 настоящей главы).

### **Финансы организаций**

Финансы организаций являются важной составной частью финансовой системы, в этой сфере происходит формирование первичных финансовых ресурсов и начинаются процессы распределения и перераспределения стоимости. Финансы организаций при всем своем многообразии опосредуют процесс производства товаров и оказания услуг, обеспечивают процесс формирования, постоянного восполнения и увеличения производственных фондов и фондов непроизводственного назначения.

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

В каждом обществе есть организации, которые в качестве основной цели своей деятельности преследуют извлечение прибыли, они являются коммерческими. Получение и максимизация прибыли — важнейший двигательный мотив развития экономики, производства товаров, оказания услуг. И в любой финансовой системе будет присутствовать звено **«финансов коммерческих организаций»**, которое будет включать финансовые отношения внутри коммерческих организаций по распределению полученной стоимости, коммерческих организаций с другими коммерческими организациями, с собственниками организаций, с работниками по стимулированию их труда, с государством по уплате организациями налогов и страховых взносов. Все финансовые отношения в этом звене финансовой системы будут подчинены основной цели — получению прибыли, ее максимизации и сохранению места на рынке организации. Эта цель будет оказывать влияние и на используемые формы и методы формирования финансовых ресурсов, и на специфику управления финансами, и на особенности финансового планирования и контроля.

Однако помимо коммерческих организаций для нормального функционирования общества необходимы организации для удовлетворения потребностей населения в образовательных, культурных, научных, благотворительных и других общественно необходимых благах. Организации, осуществляющие такую деятельность, как правило, не преследует получение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяют полученную прибыль между участниками; финансовые ресурсы им необходимы лишь для

<sup>1</sup> Энциклопедия Британника — [www.britannica.com](http://www.britannica.com)

осуществления уставной деятельности, соответственно это оказывает влияние и на состав финансовых отношений, участниками которых являются такие организации. Это звено финансовой системы будет называться **«финансами некоммерческих организаций»**. В этом звене финансовой системы будут присутствовать финансовые отношения с государством не только в виде налоговых отношений, но и в виде бюджетного финансирования в различных формах. Этому звену, в отличие от финансов коммерческих организаций, будет присуще в составе доходов иметь такой специфический вид финансовых ресурсов, как благотворительные взносы, так как благотворительность прежде всего направлена на поддержание здравоохранения, образования, культуры, искусства. Эта специфика накладывает отпечаток на порядок формирования и использования финансовых ресурсов некоммерческих организаций, на формы и методы их формирования и использования, на специфику финансового планирования, особенности осуществления финансового контроля.

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

### **Государственные и муниципальные финансы**

В огромной совокупности финансовых отношений, характерных для любой страны, есть сфера, обусловленная функционированием государства и соответствующих органов власти. Объективная потребность в данной сфере связана с тем, что органам государственной власти и местного самоуправления<sup>1</sup> требуются финансовые ресурсы, необходимые для их деятельности, для выполнения возложенных на них экономических, социальных и других функций. Поэтому еще одной составной частью финансовой системы является сфера **«государственные и муниципальные финансы»**, посредством которых образуются финансовые ресурсы у органов государственной власти и местного самоуправления. Очевидно, что формирование и использование финансовых ресурсов государства будет проходить с использованием других форм и методов. У государства будут иные доходы, расходы, финансовые фонды, отличные от тех, которые необходимы организациям или домохозяйствам. И прежде всего ни одно государство не может существовать без бюджетных отношений, в процессе функционирования которых формируются и используются **бюджеты**, в которых аккумулируются финансовые ресурсы для финансирования возложенных на эти органы функций; бюджеты всегда имеет многоцелевое назначение. Уровни, виды бюджетов, их названия будут определяться государственным устройством, особенностями функционирования местного самоуправления и другими факторами. Кроме того, в некоторых странах в распоряжении органов власти имеются финансовые фонды, как правило, узкоцелевого назначения, используемые в качестве дополнительного источника финансирования некоторых 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. Иногда и в составе бюджетов некоторых стран часть финансовых ресурсов обособляется и принимает форму целевых бюджетных фондов внутри бюджетов. Таким образом, в составе сферы государственных и муниципальных финансов выделяют следующие звенья: *бюджеты* и *внебюджетные фонды*.

<sup>1</sup> В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации признается и гарантируется самостоятельность местного самоуправления (ст. 12, 130—133).



Рис. 2.1. Состав финансовой системы

Учитывая все вышеизложенное, можно дать следующее определение финансовой системы: **финансовая система — это совокупность взаимосвязанных сфер и звеньев финансовых отношений.**

## 2.2. Характеристика финансовой системы

### Финансы домашних хозяйств

Сфера финансов домашних хозяйств связана с формированием и использованием денежных средств населения для обеспечения индивидуального потребления домохозяйствами, а также для осуществления индивидуальных накоплений и инвестиций. В литературе совокупность денежных средств домашних хозяйств часто называют семейным (личным) бюджетом. В сфере личного потребления расходуется до 80% создаваемого в обществе валового внутреннего продукта. Специфика финансов домашних хозяйств состоит в том, что эта сфера финансовых отношений в наименьшей степени регламентируется государством. Домашнее хозяйство самостоятельно принимает решения о необходимости и способах формирования денежных доходов, направлениях расходования средств, накоплений, их величине и целевом назначении, о времени их использования.

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.

### Финансы организаций

Общество не может обойтись без организаций — основных субъектов экономики, которые производят товары, работы и услуги. В разных странах они могут по-разному называться, иметь разные права и ответ-

ственность, все эти особенности определяются национальным законодательством страны. В отличие от физических лиц организации являются юридическими лицами, в Российской Федерации определение юридического лица дается ГК РФ (ст. 48).



*«Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».*

*ГК РФ, ст. 48*

*«1. Юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации)».*

*ГК РФ, ст. 50*

Все организации образуются и действуют в различных организационно-правовых формах<sup>1</sup>. Специфика организационно-правовой формы будет накладывать отпечаток на порядок формирования и использования финансовых ресурсов, образование тех или иных фондов денежных средств. Так, организационно-правовая форма будет влиять на порядок формирования уставного капитала, распределение прибыли между участниками, 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 их финансовые отношения, например порядок формирования и использования финансовых ресурсов, наличие в их составе членских взносов, бюджетных средств, право использования заемных средств и т.д.

### **Характеристика финансов коммерческих организаций**

Валовой внутренний продукт создается в первую очередь коммерческими организациями, и с их помощью происходит его первичное распределение. Следовательно, финансы коммерческих организаций являются исходным элементом для всей финансовой системы.

В соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации основной целью создания и деятельности коммерческой организации как юридического лица является извлечение прибыли. Это предопределяет содержание и принципы финансов коммерческих организаций.

В соответствии со ст. 50 ГК РФ коммерческие организации могут создаваться в формах:

- хозяйственных товариществ (полного товарищества или товарищества на вере (командитного товарищества);
- хозяйственного общества (акционерного общества, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью);
- производственных кооперативов;
- государственных и муниципальных унитарных предприятий.

<sup>1</sup> Организационно-правовые формы функционирования организаций определены ГК РФ.



*«Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий».*

*ГК РФ, ст. 50*

*«2. Хозяйственные товарищества могут создаваться в форме полного товарищества и товарищества на вере (коммандитного товарищества).*

*3. Хозяйственные общества могут создаваться в форме акционерного общества, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью».*

*ГК РФ, ст. 66*

Таким образом, в соответствии с организационно-правовой формой в составе финансов коммерческих организаций выделяются финансы:

- акционерных обществ (открытых и закрытых);
- хозяйственных товариществ;
- обществ с ограниченной ответственностью;
- производственных кооперативов;
- государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Каждый из этих элементов (их иногда называют подзвеньями финансовой системы) будет иметь свои особенности. У различных организационно-правовых форм коммерческих организаций различаются порядок формирования уставного капитала, его название, механизм распределения прибыли, порядок финансовой ответственности. Например, уставный капитал общества с ограниченной ответственностью разделен на доли; участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, только в пределах стоимости принадлежащих им долей<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что особое место в финансах коммерческих организаций занимают финансы *государственных и муниципальных унитарных предприятий*. Это объясняется тем, что финансовые ресурсы унитарных предприятий находятся в государственной и муниципальной собственности, а унитарное предприятие распоряжается им лишь на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Несмотря на то что финансы унитарных предприятий находятся в государственной или муниципальной собственности, тем не менее они не входят в состав сферы государственных и муниципальных финансов, поскольку финансовые отношения этих организаций аналогичны финансовым отношениям других коммерческих организаций. Кроме того, при создании таких организаций происходит определенное имущественное обособление передаваемых им финансовых ресурсов; оно предполагает не только организационное выделение соответствующих денежных средств, но и признание принадлежности передаваемых средств конкретной организации с наделением последней совокупностью прав и обязанностей по их управлению.

### **Характеристика финансов некоммерческих организаций**

Целью создания некоммерческих организаций, функционирующих в экономиках всех стран, независимо от уровня экономического развития является производство общественных благ. В странах с социально-ориентированной рыночной экономикой роль некоммерческих организаций возрастает многократно, поскольку они обеспечивают

<sup>1</sup> Гражданский кодекс РФ, ст. 87.

достижение целей и задач социальной политики. В законодательствах всех стран основным отличительным признаком некоммерческой организации является отсутствие извлечения прибыли в качестве основной цели деятельности и распределения полученной прибыли между участниками.

В Российской Федерации некоммерческие организации могут образовываться в следующих организационно-правовых формах:

- потребительский кооператив;
- общественные или религиозные организации (объединения);
- учреждения;
- благотворительные и иные фонды и др.



*«Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом».*

*ГК РФ, ст. 50*

В настоящее время в составе финансов некоммерческих организаций в соответствии с организационно-правовой формой выделяют финансы:

- учреждений;
- потребительских кооперативов;
- общественных и религиозных организаций;
- фондов;
- некоммерческих партнерств;
- автономных некоммерческих организаций;
- союзов и ассоциаций;
- государственных корпораций.

Отдельное место в звене финансов некоммерческих организаций занимают **финансы учреждений**.



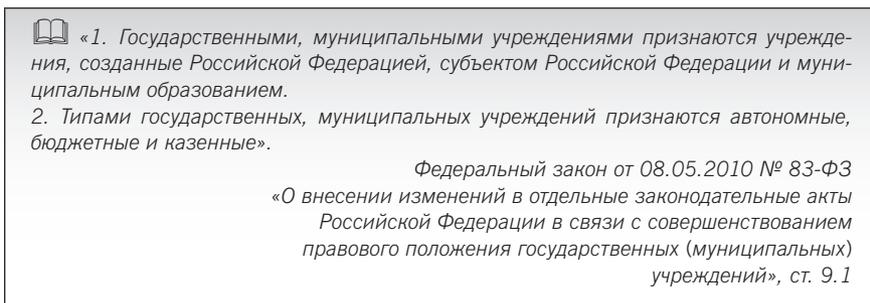
*«1. Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.*

*2. Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение).*

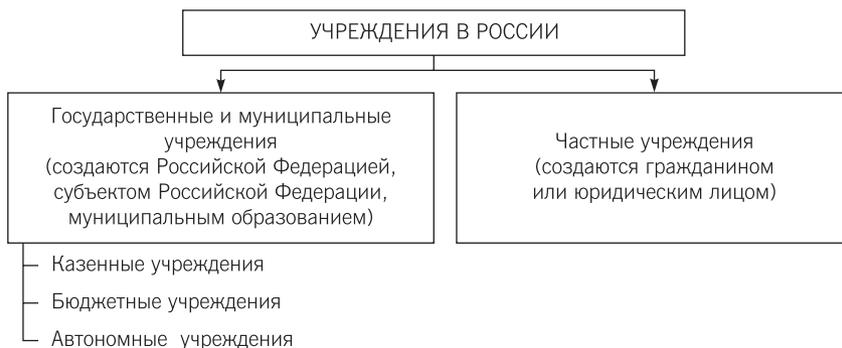
*Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением».*

*ГК РФ, ст. 120*

Сегодня в России осуществляется реформирование бюджетных учреждений. В 2010 году был принят Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», в соответствии с которым изменяется финансовый механизм функционирования бюджетных учреждений, появляется новый тип государственных и муниципальных учреждений — казенные учреждения.



Формы учреждений, которые могут быть образованы в Российской Федерации, приведены на рис. 2.2.



**Рис. 2.2.** Формы учреждений в Российской Федерации

Государственные и муниципальные учреждения (казенные, бюджетные и автономные) обеспечивают население необходимыми социальными услугами в сфере образования, здравоохранения и т.д. Преимущественно в форме бюджетных учреждений в Российской Федерации функционируют школы, больницы, поликлиники и т.п. Специфика функционирования финансов казенных и бюджетных учреждений обусловлена тем, что одним из основных источников их финансовых ресурсов являются бюджетные средства, это обеспечивает тесную взаимосвязь финансов казенных и бюджетных учреждений со сферой государственных и муниципальных финансов; механизм функционирования их финансовых ресурсов дополнительно регламентируется бюджетным законодательством.

Более того, поскольку именно бюджетные учреждения обеспечивают потребности населения в социальных услугах, в некоторых учебниках особенности организации финансов бюджетных учреждений ввиду их специфики рассматриваются вместе с общими вопросами функционирования государственных финансов и финансирования социальной политики государства<sup>1</sup>.

Более подробно финансы государственных и муниципальных учреждений, а также различия в финансовых механизмах казенных, бюджетных и автономных учреждений будут рассмотрены в параграфе 3.4 настоящего учебника.

<sup>1</sup> Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М. : Перспектива, 2000. С. 364.

### Характеристика государственных и муниципальных финансов

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 власти необходимы финансовые ресурсы для осуществления их деятельности, для выполнения возложенных на них экономических, социальных и других функций. Поэтому второй сферой финансовой системы являются государственные и муниципальные финансы, посредством которых образуются финансовые ресурсы у органов государственной власти и местного самоуправления.

В Российской Федерации исходя из государственного устройства нашей страны эту сферу правомерно называть **«государственные и муниципальные финансы»**. Конституция РФ провозгласила принцип самостоятельности местного самоуправления, при этом органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти<sup>1</sup>. Принятие Федерального закона от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» ратифицировало Хартию местного самоуправления. Она начала действовать на территории Российской Федерации с 1 сентября 1998 г.<sup>2</sup> *Местное самоуправление* — одно из проявлений народовластия, предполагающее *самостоятельную деятельность* (непосредственно или через органы местного самоуправления) по решению вопросов местного значения исходя из интересов населения, исторических и иных местных традиций. Будучи выражением народовластия, местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации. Эти изменения привели к тому, что и рассматриваемая сфера финансовых отношений стала называться **«государственные и муниципальные финансы»**, что подчеркивает самостоятельность последних. До этих преобразований в обществе данная сфера называлась «государственные финансы»<sup>3</sup>.

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 будет зависеть от *формы организации* государственных и муниципальных финансовых ресурсов в стране, к которым принято относить **бюджеты и внебюджетные фонды**.

### Бюджеты — основное звено государственных и муниципальных финансов

Как уже отмечалось, бюджеты являются основной формой образования и использования финансовых ресурсов государства; бюджетные отношения в обществе объективно предопределены. Но конкретное название бюджета той или иной страны, наличие тех или иных видов бюджетов внутри бюджетной системы, особенности взаимодействия между ними будут определяться государственным устройством, особенностями территориальной структуры, спецификой национального законодательства и многими другими факторами. В финансовой системе стран с унитарным государственным устройством будут присутствовать централь-

<sup>1</sup> В соответствии с Конституцией в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12, 130—133).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления».

<sup>3</sup> Финансы : учебник / под ред. В.М. Родионовой. М. : Финансы и статистика, 1992. С. 218.

ный и местные бюджеты, в государствах с федеративным устройством (в том числе в Российской Федерации) это федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты. В России можно выделить следующие организационные формы бюджетов, которые соответствуют уровню государственной власти и местного самоуправления:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов Российской Федерации (региональные бюджеты);
- местные бюджеты.

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

В настоящее время в России в составе федерального бюджета функционируют два фонда — Резервный фонд и Фонд национального благосостояния (до 01.01.2008 существовал Стабилизационный фонд РФ); указанные фонды не выделяются в качестве самостоятельных звеньев финансовой системы, так как согласно БК РФ эти фонды являются средствами федерального бюджета<sup>1</sup>.

Как уже отмечалось, в соответствии с Конституцией РФ наша страна является федеративным государством, поэтому в финансовой системе бюджеты органов государственной власти представлены помимо федерального бюджета еще и **бюджетами субъектов РФ (региональными бюджетами)**. Из этих бюджетов финансируются расходы, соответствующие полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Например, государственная поддержка приоритетных для регионов отраслей экономики (сельское хозяйство, пищевая, легкая промышленность и т.п.); государственная поддержка пригородного (железнодорожного, автомобильного, речного) транспорта; финансирование основных социальных расходов и т.д.

Кроме того, в соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти; однако они имеют право на формирование **местных бюджетов**, средства которых направляются на осуществление расходов по решению вопросов местного значения, например финансирование некоторых видов социальных расходов, благоустройство и озеленение территории муниципального образования и т.п.

**Внебюджетные фонды** В финансовой системе бывшего Советского Союза, куда входила и РСФСР как союзная республика, 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 годах 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 (последний был упразднен в 2001 г.).

<sup>1</sup> БК РФ, ст. 96.9 и 96.10.

Кроме того, в 1990-х гг. было создано множество внебюджетных фондов экономического назначения на всех уровнях управления: появились дорожные, экологические фонды, фонды финансирования жилищного строительства и т.д. Введенный в действие БК РФ внес существенные изменения, касающиеся состава внебюджетных фондов, механизма их формирования и использования. Так, в соответствии с действующим законодательством в настоящее время в России функционируют только три государственных внебюджетных фонда социального назначения — Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР), Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС России) и фонды обязательного медицинского страхования, которые представлены Федеральным и территориальными фондами обязательного медицинского страхования, средства которых используются в качестве дополнительного источника финансирования социального обеспечения населения (ФФОМС и ТФОМС).

**Пенсионный фонд Российской Федерации** — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета, является основной материальной базой пенсионного обеспечения в Российской Федерации. Пенсионный фонд Российской Федерации — самый крупный из всех государственных внебюджетных фондов, важное место данного фонда в составе финансовой системы Российской Федерации объясняется его социальной значимостью (в России более 30 млн пенсионеров<sup>1</sup>), и большим объемом мобилизуемых в нем финансовых ресурсов.

**Фонд социального страхования Российской Федерации** является вторым среди внебюджетных фондов по объему перераспределяемых финансовых ресурсов, этот фонд предназначен для осуществления государственных гарантий по социальному обеспечению граждан в случае временной нетрудоспособности при болезни, инвалидности, рождении и воспитании детей и др.

**Фонды обязательного медицинского страхования** обеспечивают гражданам Российской Федерации возможность бесплатного получения некоторых видов медицинской помощи. В частности, в гарантированный объем бесплатных медицинских услуг включаются: амбулаторно-поликлиническая помощь; скорая медицинская помощь; лечение острых заболеваний; услуги по обслуживанию беременности и родов и т.д.

### **Взаимосвязь сфер и звеньев финансовой системы**

Рассмотренные выше сферы и звенья тесно связаны между собой. Финансы домохозяйств и организаций взаимодействуют с государственными и муниципальными финансами при уплате налогов и страховых взносов в бюджеты и внебюджетные фонды, при получении бюджетных средств некоторыми организациями для финансирования своей деятельности и т.д. Внутри сферы финансов организаций между субъектами существуют взаимосвязи при осуществлении финансовых операций, к которым относятся, например, уплата штрафов, иных санкций, внесение паевых взносов, инвестирование средств, участие в распределении прибыли, получение дивидендов и т.п.

Государственные и муниципальные финансы как сфера финансовой системы также характеризуются тесным взаимодействием своих структурных звеньев между собой и со сферами финансов организаций и домохозяйств; возникают различные межбюджетные отно-

<sup>1</sup> Распределение численности населения Российской Федерации по полу и возрастным группам на 01.01.2010. Данные официального сайта Росстата. [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

шения между уровнями бюджетной системы и видами бюджетов; кроме этого, бюджеты взаимодействуют с внебюджетными фондами при передаче средств фондам на некоторые целевые расходы, при использовании остатков средств внебюджетных фондов на покупку государственных ценных бумаг и др.

Внебюджетные фонды, как часть сферы государственных и муниципальных финансов страны, имеют взаимосвязи с финансами организаций при уплате организациями страховых взносов и других платежей и при получении сумм на определенные виды расходов; с бюджетом — при получении ассигнований на некоторые целевые расходы, а также при использовании средств фондов при наличии активного сальдо для покрытия бюджетного дефицита; с другими внебюджетными фондами — при передаче некоторых средств одним фондом другому.

### **Развитие финансовой системы**

Группировка финансовых отношений по сферам и звеньям финансовой системы той или иной страны не является неизменной. Кардинально финансовая система претерпевает изменения под влиянием революционных преобразований, появления новых видов собственности. По мере развития экономики, изменения форм финансовых связей внутри страны и на международной арене, совершенствования методов хозяйствования в обществе также могут появляться новые виды финансовых взаимосвязей. Несмотря на то что финансовая система — это совокупность объективно существующих финансовых отношений, тем не менее на состав ее сфер влияет степень развития этих отношений в обществе и развитие научных взглядов по вопросам сущности финансов.

Так, в состав финансовой системы СССР в качестве одной из сфер включалось страхование<sup>1</sup>. Это объяснялось тем, что в тот период страхование рассматривалось в составе государственных финансов как экономическая категория. С развитием рыночных отношений в стране развивались и страховые отношения, усилилась потребность в страховании как методе страховой защиты имущества и доходов физических и юридических лиц, появились новые виды страхования, произошла демонополизация страхового дела в стране. Поэтому страхование в настоящее время рассматривается в качестве самостоятельной экономической категории, несмотря на тесную связь финансовых и страховых отношений, и в настоящее время страхование не включается в состав финансовой системы Российской Федерации<sup>2</sup>. Также на самостоятельность страховых отношений указывают и авторы учебника «Страхование» под редакцией Л.А. Орланюк-Малицкой, С.Ю. Яновой, отмечая, что «в условиях рынка страховые отношения тесно переплетены с финансовыми отношениями, а также налоговыми, кредитными и др.»<sup>3</sup>.

Кроме того, в условиях изменения национального законодательства могут происходить укрупнения действующих звеньев, появляться дополнительные звенья или элементы финансовой системы. Так, в свое время в финансовой системе России появились финансы индивидуальных предпринимателей, внебюджетные фонды. Внутри звена финансов некоммерческих организаций появились финансы государственных корпораций, а с 2011 г. — финансы казенных учреждений.

<sup>1</sup> Финансы : учебник / под ред. В.М. Родионовой. М. : Финансы и статистика, 1992. С. 20, 167.

<sup>2</sup> Страхование : учебник / под ред. В.В. Шахова. М. : ЮНИТИ, 1997. С. 17, 18.

<sup>3</sup> Страхование : учебник / под ред. Л.А. Орланюк-Малицкой, С.Ю. Яновой. М. : Высшее образование; Юрайт-издат, 2009. С. 31.

## 2.3. Современные представления о составе финансовой системы в экономической литературе

### Теоретические подходы к определению финансовой системы

В экономической литературе существует несколько подходов к определению понятия «финансовая система». Под термином «финансовая система» понимается не только совокупность организованных и взаимосвязанных финансовых отношений в обществе. Еще этот термин в учебниках, в практике хозяйствования, в некоторых нормативных правовых актах иногда употребляется для обозначения совокупности финансовых учреждений в стране<sup>1</sup>, совокупности финансовых рынков и их институтов. Таким образом, существуют следующие подходы к определению финансовой системы:

- как совокупности сфер и звеньев финансовых отношений, сгруппированных по определенным признакам (функциональный или содержательный подход);
- совокупности финансовых рынков и их институтов (институциональный подход);
- совокупности финансовых учреждений<sup>2</sup>.

Функциональный подход чаще используется в отечественной литературе, в большинстве современных учебников по финансам; в зарубежной литературе преобладает институциональный подход, когда финансовая система определяется как совокупность финансовых рынков и их инструментов.

Анализ разных подходов и влияние научных школ при определении и использовании термина «финансовая система» приведены в статье Н.С. Шмиголь «Современные представления о финансовой системе в экономической литературе»<sup>3</sup>.

В нормативных правовых актах Российской Федерации термин «финансовая система» употребляется не в функциональном аспекте, а как совокупность организаций финансово-го сектора экономики либо элементов финансового рынка.

Например, в 1998 г. был принят Указ Президента РФ от 25.08.1998 № 988 «О некоторых мерах по стабилизации финансовой системы Российской Федерации», в котором Президент поручает Правительству обеспечить разработку порядка реструктуризации государственных краткосрочных обязательств.

В 2008 году принимается «антикризисный» Федеральный закон от 13.10.2008 № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации», в котором Внешэкономбанку разрешается предоставлять организациям кредиты в иностранной валюте, предназначенные для погашения и обслуживания кредитов и займов, полученных от иностранных организаций и т.п.

<sup>1</sup> Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общ. ред. А.Г. Грязновой. М. : Финансы и статистика, 2002. С. 1021—1023; Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М. : Юрайт, 2006. С. 36.

<sup>2</sup> Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общ. ред. А.Г. Грязновой. М. : Финансы и статистика, 2002. С. 1021—1023; Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М. : Юрайт, 2006.

<sup>3</sup> Шмиголь Н.С. Современные представления о финансовой системе в экономической литературе // Финансы и кредит. 2010. № 43. С. 53—62.

Употребляя термин «финансовая система» в разных значениях, необходимо понимать и различать соответствующие области его применения. Для понимания закономерностей функционирования финансов, усвоения их роли и значения в обществе, конечно, важно рассмотрение финансовой системы как совокупности финансовых отношений. Совокупность финансовых учреждений, представляющих аппарат управления движением финансовых ресурсов, также не останется без внимания в настоящем учебнике и будет рассмотрена в теме «Организационно-правовые основы управления финансами».

### **Разногласия ученых по поводу определения сфер и звеньев финансовой системы**

При рассмотрении финансовой системы как совокупности финансовых отношений, несмотря на относительное единообразие подходов к выделению отдельных сфер и звеньев, среди ученых также имеются разногласия как по вопросам определения, названия тех или иных сфер и звеньев финансовой системы, так и по вопросу включения дополнительных элементов в состав финансовой системы.

Так, в учебнике «Финансы» под редакцией В.В. Ковалева сферами финансовой системы называются:

- централизованные финансы (государственные и муниципальные);
- децентрализованные финансы (финансы домохозяйств и организаций)<sup>1</sup>.

Такого же подхода придерживаются авторы учебника под редакцией Г.Б. Поляка, выделяя:

- «централизованные финансы (федеральный бюджет, специальные внебюджетные фонды и территориальные финансы);
- децентрализованные финансы (финансы предприятий, организаций и финансы домохозяйств)<sup>2</sup>.

Термины «централизация», «централизованные финансы», «централизованный фонд» употреблялись в период административно-командной системы управления экономикой, тогда такой подход был вполне оправдан. В то время существовал единый Государственный бюджет СССР как единый фонд, утверждаемый в форме закона. Под централизацией понимался процесс изъятия финансовых ресурсов у предприятий, учреждений и организаций (так называли в то время организации) в бюджет. После образования Российской Федерации как федеративного государства и при признании самостоятельности местного самоуправления одним из важных принципов построения бюджетной системы является самостоятельность бюджетов каждого уровня (федерального, региональных и местных). В этих условиях не совсем правомерно говорить о централизации применительно к процессам перераспределения финансовых ресурсов, местные бюджеты относить к централизованным финансам, а сферу государственных и муниципальных финансов называть «централизованными» финансами.

Подробный анализ современных подходов к выделению отдельных элементов и их определению (названию) различными авторами был сделан Е.А. Ермаковой в статье «Государственные финансы в финансовой системе России»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Финансы : учебник / под ред. С.А. Белозерова, Г.М. Бродского, С.Г. Горбушиной и др; отв. ред. В.В. Ковалев. М. : Проспект, 2010. С. 23.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / под ред. Г.Б. Поляка. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. С. 34.

<sup>3</sup> Ермакова Е.А. Государственные финансы в финансовой системе России // Финансы и кредит. 2007. № 3. С. 32—40.

**Дискуссионные  
вопросы о финансах  
домохозяйств**

Наиболее обсуждаемым среди спорных вопросов состава финансовой системы на протяжении последних лет являлся вопрос о выделении отдельной части финансовой системы — финансов домохозяйств. Несмотря на то что домохозяйства являются общепризнанными субъектами в странах с развитой рыночной экономикой, в российских учебниках этот термин появился не сразу. Это объясняется тем, что в Советском Союзе на протяжении многих десятилетий граждане были лишены права на предпринимательскую деятельность, доходы граждан были представлены лишь заработной платой и премиями, размер которых был четко определен государством. Доходы населения не включались в финансовые ресурсы, хотя ученые-экономисты не обходили своим вниманием изучения роли финансов в формировании доходов населения<sup>1</sup>.

Постепенно в экономической литературе авторы начинают рассматривать эту часть финансовой системы, появляются термины «финансы населения»<sup>2</sup>, «личные финансы»<sup>3</sup>, «финансы граждан»<sup>4</sup>, «финансы домашних хозяйств». Если абстрагироваться от редакционных различий, то общим их утверждением являлось то, что финансы домохозяйств — это особая область финансовых отношений, связанных с формированием и использованием личных доходов, полученных от трудовой, хозяйственной и иных видов деятельности. Аргументируя свою позицию о необходимости выделения финансов домохозяйств в качестве самостоятельного звена финансовой системы страны, сторонники этой точки зрения подчеркивают важную роль домохозяйств в производстве и потреблении валового внутреннего продукта, особенно когда речь идет о странах с развитой рыночной экономикой. Постепенно и авторы российских учебников стали выделять финансы домохозяйств как отдельную сферу (или звено) финансовой системы. В настоящее время финансы домохозяйств выделяют авторы учебников «Финансы» под редакцией С.И. Лушина<sup>5</sup>, «Финансы» под редакцией В.В. Ковалева<sup>6</sup> и другие.

Стоит отметить важность изучения этой части финансовой системы, которая имеет не только общетеоретическое значение для финансовой науки, но и продиктована практикой. К сожалению, отсутствие серьезных исследований в этой области на протяжении десятилетий привело к тому, что граждане России, являющиеся активными участниками финансовых операций, зачастую не обладают знаниями в области организации финансовых отношений домашних хозяйств. Только грамотный в финансовом отношении гражданин может осуществить эффективное управление своими финансовыми ресурсами, использовать все возможности налогового планирования, суметь выбрать варианты управления собственными пенсионными накоплениями, понять проводимую государством политику софинансирования пенсионных накоплений и т.п.

<sup>1</sup> Сенчагов В.К. Финансовые ресурсы народного хозяйства (проблемы формирования и использования). М. : Финансы и статистика, 1982. С. 201.

<sup>2</sup> Дадашев А.З., Черник Д.Г. Финансовая система России. М. : ИНФРА-М, 1997, и др.

<sup>3</sup> Чернов А.Ю. Личные финансы. М. : Перспектива, 1995.

<sup>4</sup> Фетисов В.Д. Финансы граждан. Нижний Новгород : изд. Нижегородского государственного университета, 2000. С. 21—22.

<sup>5</sup> Финансы : учебник / под ред. С.И. Лушина и В.А. Слепова. М. : Экономист, 2007. С. 104.

<sup>6</sup> Финансы : учебник / под ред. С.А. Белозерова, Г.М. Бродского, С.Г. Горбушиной и др.; отв. ред. В.В. Ковалев. М. : Проспект, 2010. С. 23.

### **Финансовая система и финансовый рынок**

Часть экономистов<sup>1</sup> выделяет в составе финансовой системы в качестве отдельного звена финансовый (а в некоторых учебниках — фондовый) рынок. Справедливо отмечая, что финансовый рынок — специфическая область экономических отношений, где происходит купля-продажа финансовых ресурсов, авторы, обосновывая необходимость включения этой специфической сферы рыночных отношений в состав финансовой системы, указывают на огромное значение операций, совершаемых на финансовом рынке. Финансовый рынок характеризуется ими как инструмент мобилизации, распределения и перераспределения финансовых ресурсов, выполняющий не менее важную роль в перераспределении стоимости, чем бюджетная система, являющаяся основным инструментом государственного перераспределения финансовых ресурсов.

Соглашаясь с тем, что финансовый рынок действительно играет важную роль в условиях рыночной экономики, стоит отметить, что даже очень значимая роль любого экономического инструмента не может служить основанием для его обособления в составе отдельной части системы, построенной на иных, чем этот инструмент, критериях классификации. Так, в составе финансовой системы не выделяются налоги в качестве составного элемента, хотя никто не отрицает исключительную важность налогов для функционирования финансовой системы. Все граждане и организации являются плательщиками налогов, а налоговые доходы являются основными видами доходов бюджетов всех уровней. Если все авторы современных публикаций согласны с тем, что совокупность финансовых отношений в обществе должна классифицироваться в соответствии с ролью субъектов этих отношений в общественном производстве, и на этой основе выделяют сферы финансовой системы, то в этой структуре финансовой системы представляется не совсем обоснованным рассматривать финансовый рынок в качестве отдельного звена. Сделки на финансовом рынке совершают те же самые субъекты (организации, граждане, государство), которые своими финансовыми отношениями, в том числе складывающимися на финансовом рынке, уже вошли в состав финансовой системы страны.

Вот почему, на наш взгляд, выделение финансового рынка в самостоятельное структурное подразделение финансовой системы страны является искусственным и ведет к дублированию тех отношений, которые уже включены в состав ее сфер.

### **Финансы финансовых посредников**

Во многих современных учебниках помимо традиционных финансов коммерческих и некоммерческих организаций (финансов хозяйствующих субъектов, частнохозяйственных финансов, децентрализованных финансов) авторы выделяют финансы финансовых посредников<sup>2</sup> в отдельное звено финансовой системы, аргументируя это особой ролью этих субъектов в финансовой системе. Функционирование финансовых рынков в настоящее время невозможно без финансовых посредников (или финансовых институтов) — кредитных организаций, страховых компаний, профессиональных участников рынков ценных бумаг и др. Учитывая, что деятельность финансовых посредников связана с покупкой и продажей особого

<sup>1</sup> Финансы : учебник / под ред. С.И. Лушина и В.А. Слепова. М. : Экономист, 2007. С. 93; *Бабич А.М., Павлова Л.Н.* Финансы : учебник. М. : ИНФРА-М, 2002. С. 37; Финансы, денежное обращение и кредит : учебник / под ред. В.К. Сенчагова и А.И. Архипова. М. : Проспект, 2004. С. 45 и др.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М. : Юрайт, 2006. С. 30; Финансы : учебник / под ред. С.В. Барулина. М. : КНОРУС, 2010. С. 40; Финансы : учебник / под ред. В.В. Ковалева. М. : Проспект, 2010. С. 23.

товара — финансовых ресурсов, отмечается особое место финансов этих субъектов и в финансовой системе. Не отрицая важность и значимость деятельности этих организаций для экономики и финансовой системы, а также специфику их функционирования, следует отметить, что финансы финансовых посредников уже были включены в состав финансовой системы в виде финансов коммерческих или некоммерческих организаций. Например, кредитные организации являются прежде всего коммерческими организациями и выполняют помимо специфических операций в качестве финансового посредника (расчетно-кассовых, депозитных, ссудных, учетных) все те же операции, присущие любой коммерческой организации (формирование уставного капитала, финансовых ресурсов, приобретение основных средств и нематериальных активов, начисление амортизационных отчислений и др.). Страховые организации также могут создаваться в форме как коммерческих, так и некоммерческих<sup>1</sup> организаций. Поэтому, несмотря на особую роль этих организаций в качестве финансовых посредников и значимость их деятельности для финансовой системы, вряд ли стоит повторно включать их финансовые отношения в качестве отдельного звена финансовой системы.

### **Государственный и муниципальный кредит**

Некоторые авторы в составе сферы государственных и муниципальных финансов (или централизованных финансов) выделяют в качестве самостоятельного звена государственный и муниципальный кредит<sup>2</sup>, к которому относят финансовые операции органов государственной власти и местного самоуправления по привлечению (заимствованию) средств на финансовом рынке для покрытия дефицита бюджетов. Выделение этого звена в составе финансовой системы под названием «государственный и муниципальный кредит» представляется не вполне обоснованным. В подобной трактовке операции субъектов власти осуществляются в форме заимствований (государственных или муниципальных), под которыми понимаются отношения по поводу привлечения органами государственной власти и местного самоуправления денежных средств на возвратной и платной основе. Значение государственных и муниципальных заимствований состоит в обеспечении сбалансированности бюджетов, они являются источниками финансирования бюджетного дефицита, покрытия кассовых разрывов, обеспечения рефинансирования долга и др. И средства, полученные в виде таких заимствований, уже учтены в финансовой системе как средства бюджетов. Поэтому вряд ли целесообразно нарушать логику и структуру сферы государственных и муниципальных финансов выделением звена, дублирующего часть бюджетов разного уровня.

В современной экономической литературе имеются и другие достаточно спорные утверждения о составе и структуре финансовой системы. Это свидетельствует о необходимости дальнейшего изучения понятия «финансовая система» и ее составных частей.

## **Контрольные вопросы и задания**

1. Какие теоретические подходы к определению финансовой системы существуют в современной экономической литературе?
2. Дайте определение финансовой системы как совокупности финансовых отношений.

<sup>1</sup> Общества взаимного страхования функционируют как некоммерческие организации.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М. : Юрайт, 2006. С. 30; Финансы : учебник / под ред. С.И. Лушина и В.А. Слепова. М. : Экономист, 2007. С. 106—108; Финансы : учебник / под ред. С.В. Бабулина. М. : КНОРУС, 2010. С. 40 и др.; Финансы : учебник / под ред. В.В. Ковалева. М. : Проспект, 2010. С. 23, и др.

3. Что такое сферы и звенья финансовой системы?
4. Какие факторы определяют состав сфер и звеньев финансовой системы?
5. Раскройте состав финансовой системы Российской Федерации.
6. В чем состоит специфика организаций? Какова их роль в финансовой системе?
7. В чем состоит специфика финансов домохозяйств?
8. Для чего необходимы государственные и муниципальные финансы?
9. Отрадите взаимосвязь сфер и звеньев финансовой системы Российской Федерации.
10. Какие существуют разногласия в составе финансовой системы в экономической литературе?

## Тесты для самоконтроля

1. Совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, классифицированных по определенным признакам — это:
  - а) функции финансов;
  - б) финансовая система;
  - в) финансовый механизм;
  - г) финансовая политика;
  - д) финансы.
2. Финансовая система включает следующие сферы финансовых отношений:
  - а) государственные и муниципальные доходы;
  - б) государственные и муниципальные финансы;
  - в) государственные и муниципальные расходы;
  - г) финансы организаций;
  - д) финансы домашних хозяйств;
  - е) государственный и муниципальный кредит.
3. В состав сферы «государственные и муниципальные финансы» включаются:
  - а) бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления;
  - б) государственные внебюджетные фонды;
  - в) финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий;
  - г) финансы бюджетных учреждений;
  - д) доходы населения, являющегося собственником национального богатства страны.
4. На организацию финансов организаций влияют следующие факторы:
  - а) вид деятельности;
  - б) природно-климатические условия хозяйствования;
  - в) организационно-правовая форма;
  - г) отраслевые особенности;
  - д) состав основных средств.
5. Финансы организаций включают денежные отношения, складывающиеся:
  - а) внутри организаций по поводу распределения выручки от реализации продукции;
  - б) между организацией и работниками по поводу выплаты заработной платы;
  - в) между организациями в связи с уплатой штрафов за непоставленную продукцию;
  - г) между организациями в связи с оплатой продукции, работ и услуг;
  - д) между организациями и органами государственной власти и местного самоуправления по поводу уплаты налогов.

6. Организационно-правовая форма организации влияет на:
  - а) состав источников формирования уставного капитала;
  - б) объем финансовой ответственности по хозяйственному договору;
  - в) порядок распределения прибыли;
  - г) порядок уплаты налога на прибыль организаций;
  - д) порядок использования имущества организации при ее ликвидации.
7. Звенья сферы финансов организаций — это:
  - а) финансы некоммерческих организаций;
  - б) государственные внебюджетные фонды;
  - в) финансы индивидуальных предпринимателей;
  - г) финансы коммерческих организаций;
  - д) бюджеты субъектов РФ;
  - е) финансовый рынок.
8. К финансам организаций не относятся:
  - а) Пенсионный фонд Российской Федерации;
  - б) финансы некоммерческих организаций;
  - в) финансы индивидуальных предпринимателей;
  - г) фонды обязательного медицинского страхования;
  - д) финансы коммерческих организаций.
9. Звенья сферы государственных и муниципальных финансов — это:
  - а) государственные внебюджетные фонды;
  - б) финансы бюджетных учреждений;
  - в) финансы коммерческих организаций;
  - г) бюджеты органов государственной власти и местного самоуправления;
  - д) финансовый рынок.
10. Финансы бюджетных учреждений относятся к сфере:
  - а) государственных и муниципальных финансов;
  - б) финансов организаций;
  - в) финансов сферы материального производства;
  - г) финансов сферы нематериального производства;
  - д) финансов некоммерческих организаций.
11. Финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий относятся к следующему звену финансовой системы:
  - а) государственные и муниципальные финансы;
  - б) государственные внебюджетные фонды;
  - в) финансы сферы материального производства;
  - г) финансы коммерческих организаций;
  - д) финансы некоммерческих организаций.
12. Государственные внебюджетные фонды входят в состав:
  - а) финансов некоммерческих организаций;
  - б) государственных и муниципальных финансов;
  - в) фондов обязательного медицинского страхования;
  - г) финансов организаций.
13. Выделение в составе финансовой системы кредитных организаций различного типа соответствует следующему определению финансовой системы:
  - а) как совокупности органов управления финансами;
  - б) как совокупности институтов финансового рынка;

- в) как совокупности финансовых отношений, классифицированных по определенному признаку.
14. Формирование первичных денежных доходов происходит в сфере:
- а) финансов организаций;
  - б) финансов домашних хозяйств;
  - в) государственных и муниципальных финансов.
15. Финансы государственных предприятий относятся к сфере
- а) государственных и муниципальных финансов;
  - б) финансов организаций;
  - в) финансов домохозяйств.

## Финансы организаций

### 3.1. Финансы коммерческих организаций, их характеристика

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.



*Экономический термин, используемый для описания группы индивидуумов, объединившихся для получения экономической выгоды — **фирма**. Этот термин был введен Рональдом Коузом в работе «Природа фирмы» (1937).*

*Похожее значение имеет «корпорация» (от новолат. corporation — объединение) в отличие от термина «фирма», который применяется как теоретическое понятие, термин «корпорация» закреплён в законодательстве многих стран. В законопроекте о внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации корпорациями называются организации, основанные на началах членства, в отличие от унитарных организаций.*

*Авторы известного учебника «Принципы корпоративных финансов» Ричард Брейли и Стюарт Майрес все фирмы разделяют на частные, партнерства (или товарищества) и корпорации, при этом под корпорацией понимают не любое объединение физических или юридических лиц, а лишь то, которое предполагает акционерную собственность и отделение собственности от управления.*

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 собствен-

ности, 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.



*В российском законодательстве термин «предприятие» как синоним юридического лица или лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, использовался до 1995 г. — до вступления в действие ГК РФ. С 1995 года все юридические лица определяются как организации, а термин «предприятие» используется при определении лишь одной организационно-правовой формы коммерческой организации — государственного (муниципального) унитарного предприятия или трактуется как имущественный комплекс.*

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

### **Определение финансов коммерческой организации**

Для обеспечения деятельности коммерческой организации ей необходимы финансовые ресурсы для инвестирования в те или иные активы, стимулирования работников, а также выполнения обязательств, определяемых основными целями ее развития. Таким образом, **финансы коммерческих организаций — это отношения по поводу формирования и использования финансовых ресурсов такой организации для реализации ее стратегических задач.**



*Стратегические задачи коммерческой организации неразрывно связаны со стадией ее жизненного цикла. Так, на стадии первоначального развития коммерческой организации, когда стратегия связана с завоеванием места на рынке и его расширением, цель максимизации прибыли может быть отложена. На завершающей стадии жизненного цикла основной целью организации является сохранение ее места на рынке.*

### **Виды финансовых отношений коммерческой организации**

Коммерческая организация вступает в финансовые отношения с собственниками данной организации, с другими субъектами хозяйствования (не являющимися ее собственниками), с органами государственной власти и местного самоуправления, с работниками организации.

**Финансовые отношения коммерческой организации с ее собственниками (учредителями)** складываются по поводу формирования финансовых ресурсов в момент ее создания при денежной оплате части уставного (складочного) капитала (или уставного фонда), а также в случае увеличения уставного капитала (складочного капитала или уставного фонда) функционирующей организации. С другой стороны, коммерческая организация вступает в отношения с собственниками по поводу распределения прибыли.

В рамках распределительной концепции финансов **финансовые отношения коммерческой организации с другими организациями (физическими лицами)** рассматриваются

с точки зрения привлечения заемных средств (на основе договора банковского кредита; договора займа в случае, если кредитором выступает некредитная организация; привлечения средств на основе выпуска долговых ценных бумаг), а также размещения временно свободных денежных средств в финансовые активы (долевые и долговые ценные бумаги других организаций, банковские депозиты, приобретение долей, паев, не оформленных выпуском ценных бумаг). При осуществлении спонсорской или благотворительной деятельности коммерческая организация имеет финансовые отношения с другими организациями (физическими лицами) по поводу предоставления соответствующих пожертвований, помощи, оплаты расходов на те или иные мероприятия.

**Финансовые отношения коммерческой организации с органами государственной власти и местного самоуправления** связаны с уплатой обязательных платежей в бюджетную систему, с одной стороны, но с другой стороны, коммерческая организация может получать государственную финансовую поддержку в форме налоговых льгот (включая налоговые кредиты), субсидий, размещения и оплаты государственных (муниципальных) заказов, бюджетных кредитов.

В рамках распределительной концепции финансов **отношения коммерческой организации с ее работниками** по поводу оплаты труда трактуются как обменные и выходят за рамки финансовых отношений. Но работники организации могут участвовать в распределении прибыли, получать дополнительные социальные бонусы в виде полисов добровольного медицинского страхования, отчислений на формирование дополнительной пенсии, оплаты образования и т.д., данные отношения входят в группу финансов коммерческих организаций.



Довольно распространенной практикой деятельности коммерческих организаций в зарубежных странах является наделение работников правом собственности на акции компаний, в которых они работают. К концу 2003 г. в США было 8,5 млн рабочих-акционеров и 10 тыс. компаний, работавших по программам наделения работников собственностью. Процесс демократизации крупного капитала предусмотрен международной программой наделения акциями работников (ESOP — Employee Stock Ownership Plan). В Российской Федерации примером таких организаций являются коммерческие организации, созданные в соответствии с Федеральным законом от 19.07.1998 № 115-ФЗ «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)».

### Принципы финансов коммерческих организаций

Финансы коммерческих организаций функционируют в соответствии со следующими принципами:

- получение и максимизация прибыли;
- оптимизация источников финансовых ресурсов;
- обеспечение финансовой устойчивости коммерческой организации;
- обеспечение инвестиционной привлекательности;
- ответственность за результаты финансово-хозяйственной деятельности.

Данные принципы взаимосвязаны: финансовой устойчивости коммерческой организации невозможно достичь, если нарушается оптимальное соотношение между собственными и заемными источниками формирования финансовых ресурсов; показатели финансовой устойчивости коммерческой организации определяют ее инвестиционную привлекательность.



*Финансовая устойчивость коммерческой организации — такое состояние ее финансовых ресурсов, которое обеспечивает выполнение обязательств организации (платежеспособность), свободное маневрирование средствами, а также возможность расширения деятельности коммерческой организации, ее развития.*

*Повышению финансовой устойчивости коммерческой организации, снижению различных видов рисков способствуют создание резервов (самострахование), заключение договора страхования со страховой компанией, хеджирование рисков на товарных, валютных и фондовых рынках, диверсификация деятельности.*

*Платежеспособность физического или юридического лица, в том числе коммерческой организации — это не только теоретическое, но и правовое понятие. В соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (ст. 3) неплатежеспособным считается лицо, если оно не может удовлетворить требования кредиторов (в том числе поставщиков товаров, работ или услуг) в течение трех месяцев с даты, когда они должны быть исполнены.*

В современных условиях редко коммерческие организации (особенно крупные и средние) специализируются на одном виде деятельности, как правило, они совмещают производственную и торгово-сбытовую, владеют пакетами акций и долями организаций смежных отраслей. При этом следует учитывать, что законодательство может ограничивать совмещение различных видов деятельности (например, по российскому законодательству нельзя совмещать банковскую и страховую деятельность). В целом диверсификация деятельности способствует устойчивости коммерческой организации, но в ряде случаев узкая специализация может дать наибольший эффект.

**Факторы, определяющие особенность финансового механизма конкретной коммерческой организации**

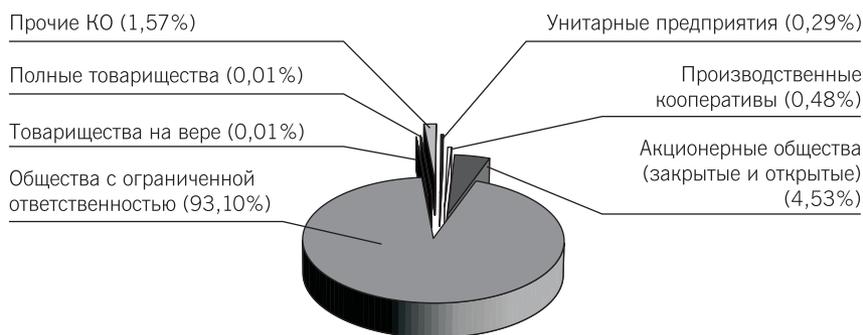
Несмотря на наличие общих принципов финансов коммерческих организаций, существуют факторы, определяющие специфику формирования и использования финансовых ресурсов конкретной коммерческой организации, специфику ее финансового механизма. Такими основными факторами являются организационно-правовая форма коммерческой организации и вид ее деятельности (отраслевые особенности).

**Организационно-правовая форма коммерческой организации** определяет специфику формирования финансовых ресурсов в момент создания или расширения уставного (складочного) капитала (уставного фонда), возможность привлечения заемных средств на основе выпуска долговых ценных бумаг, особенности распределения прибыли между собственниками (или между собственником и организацией), специфику формирования финансовых резервов, разделение ответственности за результаты финансово-хозяйственной деятельности между организацией и ее собственниками (участниками).

В соответствии с организационно-правовыми формами коммерческих организаций, определенными российским гражданским законодательством, финансовые ресурсы в момент создания акционерных обществ формируются за счет средств, поступивших от размещения акций; товариществ и кооперативов — от размещения паев, а унитарных предприятий — за счет бюджетных средств. Для хозяйственных обществ и унитарных предприятий предусмотрена возможность привлечения финансовых ресурсов за счет размещения долговых ценных бумаг. В акционерных обществах часть прибыли распределяется в форме дивидендов между акционерами, прибыль унитарных предпри-

ятий может поступать в бюджет не только в виде налоговых, но и неналоговых платежей (если собственником не принято иное решение), в производственных кооперативах между их членами распределяется часть предпринимательского дохода (прибыли) в зависимости от степени трудового участия. Все коммерческие организации, как правило, формируют резервы за счет отчислений от прибыли, но для акционерных обществ законодательно установлен минимальный размер резервов (не менее 5% от размера уставного капитала), минимальный размер отчислений от прибыли в резервный фонд (не менее 5% от чистой прибыли), а также направления использования резерва (покрытие убытков, погашение облигаций общества и выкуп акций при отсутствии других источников и др.). Производственные кооперативы отчисляют часть предпринимательского дохода в неделимый фонд.

Наиболее распространенной организационно-правовой формой коммерческих организаций в Российской Федерации является общество с ограниченной ответственностью. Структура российских коммерческих организаций в соответствии с организационно-правовой формой представлена на рис. 3.1. Из почти 3,9 млн коммерческих организаций 3,6 млн приходится на общества с ограниченной ответственностью, 169 тыс. представлено акционерными обществами открытого и закрытого типа, 33 тыс. производственными кооперативами и около 26 тыс. — унитарными предприятиями. К сожалению, несовершенство взимания налога на добавленную стоимость (НДС) в российской практике приводит к тому, что часть вновь созданных организаций (около 1,7 млн, по оценке экспертов) реально никакой деятельности не осуществляют, имеют нулевой баланс, создаются только для возврата НДС.



**Рис. 3.1.** Структура российских коммерческих организаций в разрезе организационно-правовых форм по данным Федеральной налоговой службы на 01.06.2013



*Выбор основной организационно-правовой формы коммерческих организаций определяется традициями, сложившимися в тех или иных странах. Если в США основной организационно-правовой формой является акционерное общество, то в Германии, как в России, — общество с ограниченной ответственностью (Gesellschaft mit beschränkter Haftung — GmbH).*

**Отраслевые факторы** влияют на следующие элементы финансового механизма коммерческой организации: соотношение собственных и заемных средств при формировании финансовых ресурсов коммерческой организации; размеры и состав резервных фондов; состав и структуру обязательных платежей в бюджетную систему; возможность получения

дополнительного дохода в силу благоприятных природно-климатических условий; ограниченность внешних источников финансовых ресурсов, predeterminedенных низким уровнем рентабельности; степень государственной регламентации финансовой деятельности.

Дополнительную потребность в заемных средствах определяют виды деятельности сезонного характера (растениеводство, торгово-заготовительная, торговля сезонными товарами (например, для зимних видов спорта)), с длительным производственным циклом (например, судостроение, строительство). Для этих отраслей особенно характерно несовпадение затрат и получения доходов. Высокая оборачиваемость оборотных средств в торговле также приводит к большому удельному весу заемных средств в финансовых ресурсах.

Специфические резервные фонды создают страховые организации и коммерческие банки. Виды деятельности, связанные с повышенным риском и зависимостью от природно-климатических условий, как правило, предусматривают дополнительную потребность в страховой защите, в том числе значительные финансовые резервы самой организации.

Связь с природными факторами может не только определять более высокие предпринимательские риски и специфические способы защиты от них, но и возможность получения рентного дохода в результате благоприятных условий ведения хозяйства, добычи полезных ископаемых.

Капиталоемкость, трудоемкость, использование природных ресурсов (водоемов, земельных участков), степень участия во внешнеэкономической деятельности, добывающий или перерабатывающий характер производства — это факторы, которые определяют состав и структуру обязательных платежей коммерческой организации. Участники внешнеэкономической деятельности наряду с другими обязательными платежами уплачивают таможенные пошлины, сборы, косвенные налоги, связанные с экспортно-импортными операциями. Организации, участвующие в добыче полезных ископаемых, платят специальные налоги на добычу природных ресурсов (в Российской Федерации это налоги на добычу природных ресурсов — НДС и некоторые виды акцизов). Для организаций с большой штатной численностью сотрудников характерен большой удельный вес страховых взносов на социальное страхование. Отрасли с высокой степенью профессионального риска платят страховые взносы на случай производственного травматизма по повышенным тарифам.

В основе отдельных видов деятельности, главным образом связанных с сельскохозяйственным производством, заложен более низкий, чем в других отраслях экономики, уровень рентабельности. Это ограничивает возможность привлечения внешних источников формирования финансовых ресурсов, а при банковском кредитовании предполагает специальные способы обеспечения кредита.

В условиях рыночной экономики государство (если оно не выступает собственником), как правило, регламентирует в общей массе финансовых отношений коммерческих организаций лишь те, которые связаны с уплатой обязательных платежей в бюджетную систему или использованием средств в рамках государственной финансовой поддержки. Но, учитывая большое значение организаций, предоставляющих финансовые услуги для всех других субъектов экономики, в разных странах мира предусмотрена дополнительная государственная регламентация финансовой деятельности для профессиональных участников финансового рынка.

Вид деятельности нередко определяет и выбор организационно-правовой формы коммерческой организации. Например, организации, специализирующиеся на бытовых услугах, очень редко создаются в форме открытых акционерных обществ, и наоборот, сталелитейное производство, как правило, предполагает акционерную форму.

### Источники финансовых ресурсов коммерческих организаций при их создании

**При создании коммерческой организации источником ее финансовых ресурсов являются вклады учредителей (собственников) в уставный капитал (для товариществ — складочный капитал, для унитарных предприятий — уставный фонд).** Минимальные размеры уставного капитала определяются законо-

дательством, при этом для отдельных видов деятельности (банковской, страховой) предусмотрены более высокие требования к размеру уставного капитала. В российском законодательстве только для банковской деятельности регламентируется минимальный размер денежной формы оплаты уставного капитала. В случае если учредителем (собственником) коммерческой организации выступают органы государственной власти или муниципальных образований, источником финансовых ресурсов будут средства соответствующего бюджета.



ГК РФ установлены следующие минимальные требования к размеру уставного капитала (уставного фонда) в 2013 г.:

- открытые акционерные общества — 1000-кратный минимальный размер оплаты труда;
- закрытые акционерные общества — 100-кратный минимальный размер оплаты труда;
- общества с ограниченной ответственностью — 10 000 руб.;
- государственные (муниципальные) унитарные предприятия — 5000-кратный минимальный размер оплаты труда.

При этом для коммерческих банков минимальный размер уставного капитала не может быть ниже 300 млн руб., для страховых компаний в зависимости от проводимых видов страхования (или перестрахования) — от 60 до 120 млн руб.

### Источники и виды финансовых ресурсов действующих коммерческих организаций

1. **Основным источником финансовых ресурсов** для действующей на рынке коммерческой организации является **выручка (или доход) от реализации товаров, работ или услуг**, ее размер зависит от объема реализации, цены, а также косвенного налогообложения. Маркетинговая политика компа-

нии может предусматривать снижение цены для увеличения объема продаж в случае эластичного спроса на ее продукцию, низкую цену на основной товар при достаточно высоких ценах на необходимые сопутствующие товары (детали), скидки и другие формы поощрения для постоянных покупателей и т.д. Выручка от реализации товаров, работ или услуг является основой для амортизационных отчислений, приобретения материальных запасов, выплаты заработной платы и начислений на нее, иных расходов. В случае превышения выручки от реализации над себестоимостью коммерческая организация имеет **прибыль от продаж**. Снижение себестоимости при соответствующем уровне цен — главный фактор роста прибыли от продаж. Снижению себестоимости, а значит, росту прибыли от продаж, способствует повышение производительности труда, фондоотдачи, использование технологий, позволяющих снижать затраты электроэнергии и другие затраты. Разница между выручкой от реализации без учета косвенных налогов и себестоимостью без учета управленческих и коммерческих расходов носит название **валовой прибыли**.



В практике управления финансами в коммерческих организациях используются разные аналитические показатели, варьирующие разницу между полученным доходом и разным составом расходов:

- EBIT (сокр. от англ. *Earnings before Interest, Taxes*) — объем прибыли до вычета расходов по процентам, уплаты налогов;
- EBITDA (сокр. от англ. *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) — объем прибыли до вычета расходов по процентам, уплаты налогов и амортизационных отчислений;
- EBITDAR (сокр. от англ. *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, Amortization and Restructuring or Rent Costs*) — объем прибыли до вычета расходов по процентам, уплаты налогов, амортизационных отчислений и арендной платы;
- EBITDARM (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, Amortization and Restructuring or Rent and Management fees*) — объем прибыли до вычета расходов по процентам, уплаты налогов, амортизационных отчислений, арендной платы и управленческих расходов.

Прибыль от реализации товаров работ и услуг имеет большое значение для оценки эффективности деятельности организации. Относительный показатель эффективности — отношение полученной прибыли к себестоимости носит название «рентабельность продаж». На рисунке 3.2 представлены показатели рентабельности проданных товаров, работ и услуг в Российской Федерации. К сожалению, в среднем по экономике в 1995—2011 гг. этот показатель не превышает 20%.

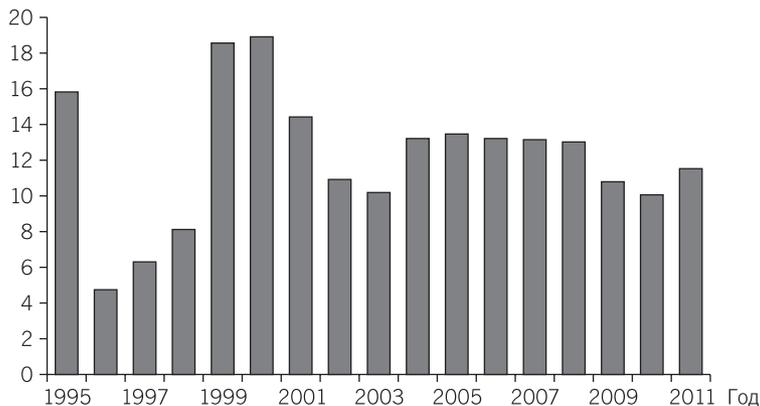


Рис. 3.2. Рентабельность проданных товаров, работ и услуг в Российской Федерации в 1995—2011 гг.

Стоимость основных средств и нематериальных активов переносится на стоимость вновь созданной продукции постепенно, накапливаясь для их дальнейшего воспроизводства. Этот процесс сопровождается путем регулярных амортизационных отчислений от выручки от реализации. Объем амортизационных отчислений определяется стоимостью амортизируемого имущества и применяемыми методами начисления амортизации, которые в свою очередь зависят от времени эксплуатации амортизируемого имущества, налогового законодательства, определяющего отнесение амортизационных отчислений на расходы при определении налоговой базы по налогу на прибыль. Сумма амортизационных отчислений (рис. 3.3) в Российской Федерации растет как в абсолютном выра-

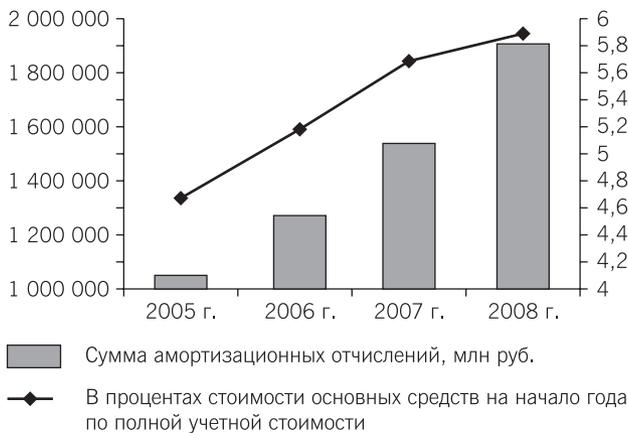
жении, так и в процентах стоимости основных средств на начало года по полной учетной стоимости.



Метод начисления амортизации определяется учетной политикой коммерческой организации, но реально на величину финансовых ресурсов, которыми располагает организация, влияют методы, признанные налоговым законодательством при определении налоговой базы по налогу на прибыль.

Российским налоговым законодательством амортизируемое имущество объединяется в десять групп в зависимости от сроков полезного использования (ст. 258 НК РФ). Для имущества срок использования которого 20 лет и более, предусмотрен линейный метод начисления амортизации. В отношении отдельных объектов амортизируемого имущества могут применяться поправочные коэффициенты (ст. 259 НК РФ). Налогоплательщики могут уменьшать налоговую базу по налогу на прибыль организаций в размере расходов на капитальные вложения в пределах от 10 до 30% в зависимости от групп амортизируемого имущества.

В Международных стандартах финансовой отчетности (МСФО) для недопущения искажения величины прибыли хозяйствующих субъектов рекомендуется использовать линейный метод начисления амортизации.



**Рис. 3.3.** Сумма амортизационных отчислений в Российской Федерации в 2005—2008 гг. (без субъектов малого предпринимательства)

Таким образом, выручка от реализации является основным источником таких видов финансовых ресурсов, как прибыль от продаж и амортизационные отчисления.

2. Деятельность коммерческой организации также связана с **реализацией имущества**, когда морально (иногда и физически) устаревшее оборудование и другое имущество продаются по остаточной стоимости, реализуются незадействованные производственные и непроизводственные площади, излишние запасы сырья и материалов. Доля данного источника в общей сумме источников финансовых ресурсов коммерческой организации зависит от множества факторов: вида деятельности организации, требующего постоянного обновления оборудования; конкретной ситуации, при которой для погашения кредиторской за-

долженности организация реализует часть имущества. Положительная разница между доходами от прочей реализации и расходами, связанными с такой реализацией, составляют **прибыль от прочей реализации**.

3. Коммерческая организация может получать доходы, не связанные с основной деятельностью, определенной в ее уставе. Такие **доходы** носят название **внереализационных**. К ним относятся поступления, связанные с предоставлением за плату во временное пользование денежных средств и другого имущества (включая проценты по выданным займам, банковским депозитам и пр.); поступления, связанные с участием в уставных капиталах других организаций; прибыль, полученная в результате совместной деятельности по договору простого товарищества; полученные штрафы, пени, неустойки за нарушение условий договоров; поступления в возмещение причиненных организации убытков; прибыль прошлых лет, выявленная в отчетном году; суммы кредиторской и дебиторской задолженности, по которым истек срок исковой давности; положительные курсовые разницы по операциям в иностранной валюте; суммы дооценки активов.

Состав внереализационных доходов зависит от вида основной деятельности коммерческой организации. Если сдача имущества в аренду у организации определена как уставная деятельность, то арендная плата будет выручкой от реализации, если нет — внереализационным доходом. Доходы от вложения в финансовые активы для организаций, действующих на рынке финансовых услуг, будут рассматриваться как доходы от основной деятельности.

На объем внереализационных доходов коммерческой организации влияет степень дифференциации ее финансовых активов, доходность по ним, степень надежности хозяйственных связей с контрагентами, эффективность работы юридических служб и другие факторы.

В финансовой отчетности в составе внереализационных доходов выделяют часто **операционные доходы и расходы, связанные с полученными и выплаченными процентами**, курсовой разницей и пр. Для оценки эффективности управления финансами коммерческой организации большое значение имеет анализ структуры внереализационных доходов, их сравнение с доходами от реализации.

Положительная разница между внереализационными доходами и внереализационными расходами составляет **прибыль по внереализационным операциям**.

4. Рыночная экономика дает возможность любому субъекту дифференцировать источники финансовых ресурсов. Основными методами мобилизации финансовых ресурсов на финансовом рынке являются эмиссия ценных бумаг, заключение договора банковского кредита или договора займа. В каждый конкретный момент управления финансами коммерческая организация и ее менеджеры стоят перед выбором: реинвестировать прибыль в бизнес или распределять ее между собственниками, выбрать способ размещения долевых ценных бумаг (долей) или привлекать средства на долговых началах.



*Превалирование внутренних источников финансирования крупных коммерческих организаций (амортизация и нераспределенная прибыль) над внешними (выпуск акций и долговое финансирование) характерно в таких государствах, как США, ФРГ, Япония и Великобритания.*

*В России в период 2000—2008 гг. внутренние источники финансирования капитальных вложений составляли около четверти от общей суммы источников.*

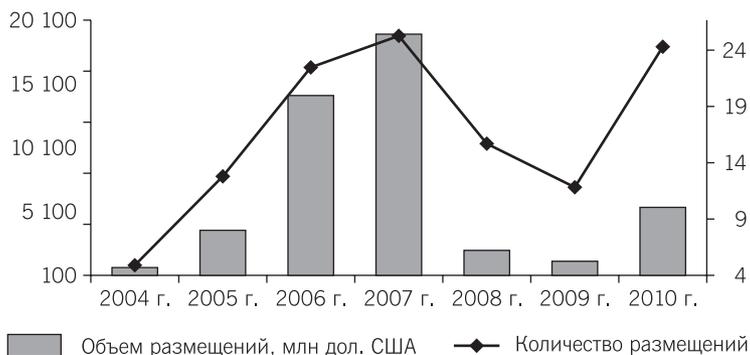
Выбор внешних источников финансирования, мобилизуемых на рынке, определяется масштабом организации, структурой ее собственности как потенциального обеспечения обязательств, будущими целями, для реализации которых требуются данные источники. При сравнении достоинств и недостатков отдельных методов мобилизации внешних источников финансовых ресурсов следует иметь в виду, что организация эмиссии ценных бумаг обеспечивает мобилизацию большего объема средств, но предполагает и большие издержки, связанные с выпуском бумаг в обращение, по сравнению с привлечением заемных средств на основе банковского кредита.

Среди общего числа юридических лиц в Российской Федерации к мобилизации финансовых ресурсов на основе выпуска ценных бумаг прибегали 0,05%, в том числе в 2009 г. — 0,01%. При этом объем средств, полученных организациями от эмиссии ценных бумаг в 2007—2012 гг., составлял<sup>1</sup> в 10 раз больше объема средств, полученных от банковских кредитов, возврата ранее размещенных депозитов и прочих поступлений из банковского сектора.

**Первичное публичное предложение** акций на рынке (**IPO — Initial Public Offering**) является довольно популярным в мире. Но если к такой процедуре в США нередко прибегают только вновь созданные компании, то для российских акционерных обществ — это способ увеличения уставного капитала за счет дополнительной эмиссии. В среднем объеме дополнительных эмиссий варьируется при этом от 10 до 15% уставного капитала.



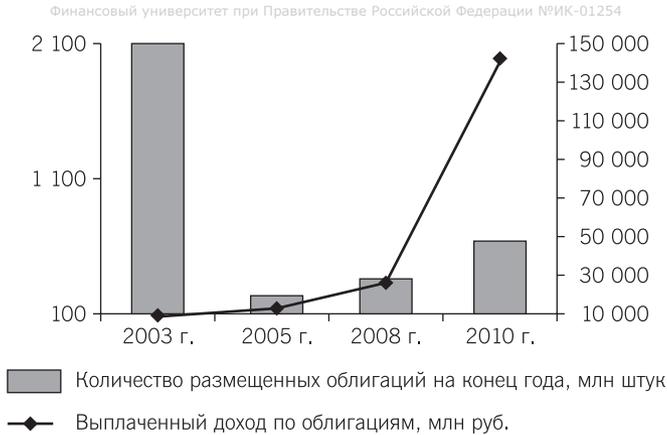
*Настоящий рекорд на рынке IPO поставили американские компании, чей бизнес целиком основан на работе в сети Internet (компании dot-com), в 1999 г. 200 вновь вышедших компаний мобилизовали свыше 200 млрд дол. США. Среди российских компаний первой к публичному размещению акций на Нью-Йоркской фондовой бирже приступила в 1997 г. компания «Вымпелком». Рекордным для российских компаний был 2007 г., когда 26 акционерных обществ разместили на публичном рынке акции на сумму около 24 млн дол. США.*



**Рис. 3.4.** Показатели первичных публичных размещений российских компаний в 2004—2010 гг.  
Источник: [www.offering.ru](http://www.offering.ru)

Эмиссия облигаций возможна для более широкого перечня организационно-правовых форм коммерческих организаций, но и для акционерных обществ в ряде случаев она может быть предпочтительнее для сохранения контроля над управлением обществом.

<sup>1</sup> В подготовке приведенных статистических данных участвовали студенты факультета «Финансовый менеджмент» ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» К. Вячеславова, А. Строгова, Д. Требушная.



**Рис. 3.5.** Количество размещенных корпоративных облигаций в Российской Федерации и выплаченный доход по ним

На рисунке 3.5 представлены данные о количестве размещенных корпоративных облигаций в нашей стране в период с 2003 по 2010 г. В 2010 году корпорации выпустили облигаций меньше в 31 000 раз, чем в 2003 г. Но при этом наблюдается рост выплаченного дохода.



*В качестве антикризисной меры в Российской Федерации были введены биржевые облигации, предусматривающие упрощенный порядок их выпуска.*

Термин «долговое финансирование» является в современной литературе общеупотребимым для характеристики таких методов мобилизации финансовых ресурсов, как выпуск долговых ценных бумаг, заключение договора о банковском кредитовании, заключение договора займа.

К эмиссии ценных бумаг, как правило, прибегают при реализации крупных инвестиционных проектов. В настоящее время используются разные механизмы разделения рисков между участниками реализации таких проектов, в том числе на основе выпуска долговых ценных бумаг, погашение которых увязано с выполнением обязательств по проекту (**CNO — credit linked notes**). Банковское кредитование на долгосрочной основе, обеспечением которого служит денежный поток, инициированный реализуемым проектом, получило название **проектного финансирования**.

Значимость источников финансовых ресурсов коммерческой организации, привлекаемых на финансовый рынок, определяется инвестиционной привлекательностью данной организации, ее организационно-правовой формой, уровнем доходности на финансовом рынке. Коммерческие организации и их органы управления финансами учитывают также, что при росте заемных источников формирования финансовых ресурсов растет риск неплатежеспособности.

5. **Бюджетные средства** поступают коммерческим организациям в рамках государственной финансовой поддержки их деятельности. В различных экономических условиях объем такой поддержки варьируется. Почти все страны мира в период 2008—2010 гг. прибегали к прямой финансовой поддержке отдельных коммерческих организаций банковского сектора, а также организаций важнейших отраслей экономики. Основные формы

поступления бюджетных средств: субсидии, бюджетные инвестиции, оплата товаров, работ и услуг в рамках государственного (муниципального) заказа. Спецификой данного источника финансовых ресурсов коммерческой организации является строго целевое назначение предоставленных средств, а также потенциально равные права организаций на получение таких средств.

6. **Поступления в порядке перераспределения** связаны с участием коммерческой организации в вертикально и горизонтально интегрированных структурах (холдингах, финансово-промышленных группах), при этом перераспределение финансовых ресурсов может осуществляться от материнских дочерним компаниям и наоборот, прибыль одних участников финансово-промышленных групп может направляться на покрытие убытков других групп. Функционирование в Российской Федерации межотраслевых и внутриотраслевых фондов НИОКР также построено на перераспределении средств между организациями — участниками таких фондов.

### **Направления использования финансовых ресурсов коммерческих организаций**

Управленческий персонал коммерческих организаций постоянно находится перед выбором: реинвестирование собственного бизнеса, выплата дивидендов (долей прибыли) акционерам (или иным собственникам), инвестирование в финансовые активы (рис. 3.6). Данный выбор определяется общей стратегией

развития коммерческой организации, конкретной экономической ситуацией, в том числе ситуацией на финансовом рынке. В целом основными направлениями использования финансовых ресурсов коммерческой организации являются:

- инвестиции на расширение дела (капитальные вложения или инвестиции в основные средства, расширение оборотных средств, приобретение нематериальных активов);
- осуществление НИОКР;
- уплата налогов и других обязательных платежей;
- размещение в ценные бумаги других эмитентов, банковские депозиты и другие финансовые активы;
- распределение прибыли между собственниками;
- стимулирование и социальная защита работников и их семей;
- спонсорство и благотворительность.

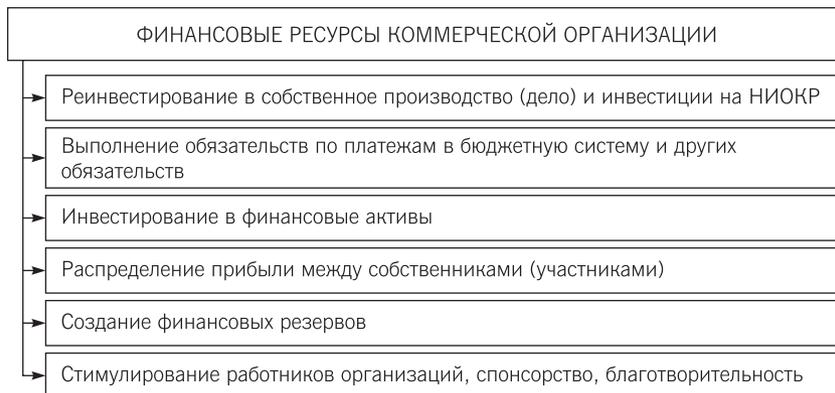


Рис. 3.6. Направления использования финансовых ресурсов коммерческих организаций

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

*Инвестиции в основные средства (капитальные вложения)* коммерческие организации осуществляют за счет собственных источников (прибыли от всех видов деятельности и накопленных амортизационных отчислений), привлеченных средств (эмиссии акций и размещения долей уставного капитала), заемных средств (банковского кредита, выпуска долговых ценных бумаг, договоров займа).

Как правило, источником *расширения оборотных средств* коммерческих организаций и приобретения *нематериальных активов* выступают краткосрочные кредиты банков и прибыль организации.

В современном мире поддерживать конкурентоспособность коммерческая организация может только при использовании новых технологий, предложении на рынок новой или модифицированной продукции. Это возможно при условии инвестирования части финансовых ресурсов в *научно-исследовательские* (как правило, прикладного характера) и *опытно-конструкторские работы (НИОКР)*. Разные страны предусматривают целую систему налоговых льгот для финансирования коммерческими организациями новых технологий (вычеты по налогу на прибыль организации, освобождение операций от НДС и т.д.).



*К сожалению, доля поступлений от коммерческих организаций на НИОКР в Российской Федерации невелика, так, в 1999 г. она составляла лишь 15,7% от общего объема расходов на НИОКР, так же как и внедрение технологических инноваций.*

*Для сравнения: в 2000—2003 гг. 66% коммерческих организаций промышленности Германии осуществляют технологические инновации, в Российской Федерации — чуть более 10%.*

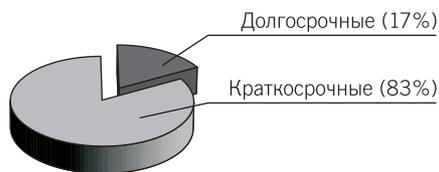
Финансовые ресурсы коммерческих организаций направляются *на уплату налогов и других обязательных платежей*. В большинстве стран основным прямым налогом, уплачиваемым коммерческими организациями, является налог на прибыль организации. Основное отличие российской практики от зарубежной при применении данного налога в составе расходов, принимаемых в качестве вычетов, уменьшающих налоговую базу по налогу на прибыль. В зарубежной практике налоговую базу по налогу на прибыль уменьшают практически все документально подтвержденные расходы организации, связанные с осуществлением основной деятельности, а также внереализационной (включая операционные расходы). Несмотря на значительное расширение в последнее десятилетие в российском законодательстве состава расходов, применяемых к вычету по налогу на прибыль организации, налогоплательщики в соответствии с зарубежным законодательством имеют большие возможности по уменьшению налогооблагаемой прибыли, чем по российскому налоговому законодательству.



*В Германии доходы и расходы при определении налоговой базы по налогу на прибыль корпорации отражаются в соответствии с так называемым Коммерческим кодексом и лишь в случае расхождения — в соответствии с налоговым законодательством.*

*Инвестиции в финансовые активы* осуществляются коммерческими организациями в случае, если стратегией организации не предусмотрены инвестиции на расширение основного дела, для защиты средств от инфляционного обесценения, для осуществления слияний и поглощений и т.д. Для отдельных видов деятельности коммерческих организаций

инвестиции в финансовые активы являются уставной деятельностью (финансовые организации). На рисунке 3.7 приведена структура инвестиций в финансовые активы по срокам вложений в Российской Федерации. Наибольшую долю занимают краткосрочные вложения, так как для большинства коммерческих организаций невозможно отвлечение на длительный срок из основного оборота финансовых ресурсов.



**Рис. 3.7.** Структура финансовых вложений коммерческих организаций в Российской Федерации в 2011 г.

Источник: Росстат.

*Распределение прибыли между собственниками коммерческой организации после уплаты налога на прибыль является важным фактором, который определяет инвестиционную привлекательность коммерческой организации. Еще раз следует подчеркнуть, что именно данное направление использования прибыли отличает коммерческую организацию от некоммерческой.*

Рыночная среда характеризуется большим числом рисков. Одним из способов защиты от рисков коммерческой организации является создание *финансовых резервов*.



*В теории страхования механизм страховой защиты на основе создания из прибыли финансовых резервов называется самострахованием.*

Одним из стимулов повышения производительности труда является *распределение части прибыли между работающими*. Формы распределения могут быть увязаны с преимущественным правом на получение доли в уставном капитале организации (пакета акций). Одним из способов конкурентной борьбы за квалифицированную рабочую силу, применяемым коммерческими организациями, является также предложение соискателям вакансии и работающим так называемого «*социального пакета*», который включает добровольное медицинское страхование, дополнительное пенсионное обеспечение, оплату обучения детей и т.д. Участие коммерческих организаций в решении социальных проблем также связано с их *спонсорской и благотворительной деятельностью*.

## 3.2. Особенности финансов кредитных и страховых организаций

Кредитная и страховая сфера экономической деятельности охватывают часть денежных отношений, характеризующуюся самостоятельным движением денег, когда непосредственно деньги меняют владельца (Д — Д). Данная сфера денежных отношений отличается рыночным характером функционирования, так как предметом купли-продажи при осуществлении кредитной деятельности выступает право временного пользования деньгами, в страховой деятельности — страховая защита. Для обслуживания этой специфической группы денежных отношений формируются особые организационно-экономические струк-

туры — кредитные<sup>1</sup> и страховые<sup>2</sup> организации, которые осуществляют операции на денежном и финансовом рынках.

### Особенности организации финансов кредитных и страховых организаций

Деятельность кредитных и страховых организаций характеризуется двойственностью: с одной стороны, она ориентирована на извлечение прибыли, так как эти организации являются коммерческими<sup>3</sup>: кредитные организации предоставляют денежные средства клиентам в виде ссуд, услуги по расчетно-кассовому, консультационному обслуживанию, управлению средствами, портфелями ценных бумаг клиентов и т.д., которые являются платными; страховые организации оказывают страховые, консультационные и прочие услуги на основании договоров возмездного оказания услуг. С другой стороны, деятельность кредитных и страховых организаций имеет макроэкономическое значение, так как связана с обслуживанием наличного и безналичного оборота денежных средств в экономике, предоставлением страховой защиты и обеспечением на этой основе макроэкономической стабильности и устойчивости государства, субъектов хозяйствования.

Такая двойственность обуславливает следующие особенности финансов кредитных и страховых организаций:

- высокую степень государственной регламентации не только операций, осуществляемых кредитными и страховыми организациями, но и процессов формирования и использования ими финансовых ресурсов;



*В соответствии со ст. 11 Закона Российской Федерации от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемого банка на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций установлен в сумме 300 млн руб. При этом Банк России устанавливает предельный размер имущественных (неденежных) вкладов в уставный капитал кредитной организации, а также перечень видов имущества в неденежной форме, которое может быть внесено учредителем в уставный капитал. Для формирования уставного капитала кредитной организации не могут быть использованы привлеченные денежные средства, а учредители не имеют права выходить из состава участников банка в течение первых трех лет со дня его регистрации. Кроме того, для кредитных организаций Центральным банком Российской Федерации устанавливаются значения экономических нормативов, регулирующих размер собственных средств, устойчивость, платежеспособность и ликвидность баланса кредитных организаций.*

*Минимальный размер уставного капитала страховых организаций регламентируется ст. 25 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и определяется путем умножения минимального размера капитала (с 1 января 2012 г. — 60 млн руб. для страховых организаций, осуществляющих исключительно медицинское страхование, 120 млн руб. для прочих страховщиков) на коэффициенты, дифференцированные в зависимости от объекта страхования. Страховщики также обязаны соблюдать установленные*

<sup>1</sup> Кредитная организация представляет собой юридическое лицо, которое на основе специального разрешения (лицензии) Банка России осуществляет банковские операции с целью извлечения прибыли. Кредитные организации относятся к коммерческим организациям, образуются на основе различных форм собственности и функционируют либо как банк, либо как небанковская кредитная организация. Небанковская кредитная организация выполняет лишь отдельные банковские операции, так как не удовлетворяет требованиям, предъявляемым к банковским учреждениям по достаточности капитала.

<sup>2</sup> Страховые организации — это юридические лица, созданные для осуществления страхования, перестрахования, взаимного страхования и получения лицензии на право ведения такой деятельности.

<sup>3</sup> За исключением обществ взаимного страхования, которые создаются как некоммерческие организации с целью страхования имущественных интересов членов общества на взаимной основе путем объединения необходимых для этого средств.

*указанным законом и нормативными правовыми актами органа страхового регулирования требования в части формирования страховых резервов, состава и структуры активов, принимаемых для покрытия страховых резервов, квот на перестрахование, нормативного соотношения собственных средств страховщика и принятых обязательств, состава и структуры активов, принимаемых для покрытия собственных средств страховщика, а также выдачи банковских гарантий.*

- перераспределительный характер, так как кредитные и страховые организации опосредуют процесс перераспределения финансовых ресурсов как на макро-, так и на микроэкономическом уровнях. При этом денежные доходы, накопления, поступления у кредитных и страховых организаций формируются в процессе перераспределения финансовых ресурсов субъектов власти и субъектов хозяйствования, а также средств населения. Кроме того, финансовые ресурсы кредитных и страховых организаций активно используются ими для операций на финансовом рынке и также перераспределяются;
- создание и функционирование системы финансовых резервов с целью обеспечения устойчивости как кредитных и страховых организаций, так и финансово-кредитной системы страны. Это объясняется тем, что в кредитных организациях хранятся все денежные средства юридических лиц, государства, сбережения граждан; страховые организации обеспечивают материальное возмещение ущерба при наступлении страховых случаев. Поэтому кризис в данной сфере деятельности может привести к негативным последствиям в национальном хозяйстве, вплоть до остановки производства и социальных взрывов.



*Кредитными организациями формируются резервный фонд, резерв на возможные потери по ссудам, резерв под обесценение ценных бумаг. Кроме того, часть денежных средств, принадлежащих коммерческим банкам, резервируется в Банке России путем перечисления в фонд для регулирования кредитных ресурсов банковской системы и фонд для регулирования кредитных ресурсов банковской системы по счетам в иностранной валюте.*

*Страховые организации обязаны формировать: резерв незаработанной премии, резервы убытков (резерв заявленных, но неурегулированных убытков; резерв произошедших, но не заявленных убытков), стабилизационный резерв, иные резервы (например, стабилизационный резерв по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств, резерв оплаты медицинских услуг и запасной резерв по обязательному медицинскому страхованию).*

В основе финансов кредитных и страховых организаций лежат следующие принципы:

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

Таким образом, особенности организации финансов кредитных и страховых организаций определяются, с одной стороны, их функционированием в условиях рыночных отно-

шений, а с другой — спецификой деятельности кредитных организаций как финансового посредника на денежном рынке и страховых организаций как субъектов, осуществляющих защиту интересов юридических и физических лиц, публично-правовых образований при наступлении определенных страховых случаев.

### **Характеристика финансов кредитных организаций**

Кредитные организации осуществляют, 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, такие как расчетно-кассовые, депозитные, ссудные, учетные, эмиссионные и др. В частности, кредитные организации выполняют следующие операции: 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 иностранной валютой, драгоценными металлами и ценными бумагами; доверительное управление средствами клиентов; выдачу 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 денежных отношений:

- отношения, характерные для коммерческих организаций: отношения с потребителями банковских услуг, что является основой формирования финансовых ресурсов кредитных организаций; отношения, связанные с уплатой налогов и других обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы страны; отношения внутри кредитных организаций, а также кредитных организаций с другими хозяйствующими субъектами, которые опосредуют процесс использования финансовых ресурсов кредитных организаций;
- отношения, обусловленные спецификой деятельности кредитных организаций в области денежного оборота: кредитные организации перечисляют налоги и другие обязательные платежи в бюджеты бюджетной системы страны по поручению клиентов, осуществляют кассовое исполнение бюджетов, выступают дилерами при размещении государственных ценных бумаг, ценных бумаг, выпускаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Кроме того, банки открывают и обслуживают расчетные (текущие) счета органов, осуществляющих исполнение бюджетов бюджетной системы страны, организаций, получающих средства из бюджета. Эти финансовые операции могут выполняться как на платных, так и на бесплатных началах, что регулируется условиями договоров, заключаемых кредитной организацией с клиентами, и тарифами на расчетно-кассовое обслуживание.

Банковская система Российской Федерации является двухуровневой и включает кредитные организации и Центральный банк Российской Федерации.

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 необходимость проведения государством системы мер, обеспечивающих стабильность функционирования кредитных организаций, контроль за операциями кредитных организаций, их устойчивостью и предопределяет *функционирование особого института* — центрального банка.

Центральные банки во всех странах в современных условиях можно рассматривать как посредников между государством и экономикой, регулирующих денежные и кредитные потоки с помощью инструментов, которые закреплены за ним 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 кредитной 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 Банка России.

1. Правовой статус ЦБ РФ определяется на двух уровнях: конституционном и в отраслевом законодательстве. Согласно ст. 75 Конституции Российской Федерации защита и обеспечение устойчивости рубля является основной функцией Банка России, 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 Банк России как самостоятельное юридическое лицо (ст. 1), для которого получение прибыли не является целью деятельности (ст. 2). В соответствии с ГК РФ Банк России 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» организационно-правовой формой его функционирования является государственная корпорация. Следовательно, Банк отличается публичным характером деятельности, а предпринимательская деятельность осуществляется в рамках реализации основных целей и задач его деятельности.

2. В связи с этим полномочия и операции Банка России 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.) и 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 ЦБ 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 Банка России являются федеральной собственностью, но независимо от принадлежности его капитала банк является юридически и финансово самостоятельным. Юридическая независимость Банка России от органов государственной власти является необходимым условием эффективной деятельности банка по поддержанию денежно-кредитной и валютной стабильности и обеспечивается нормами ст. 1 и 5 Закона о Центральном банке Российской Федерации. 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 и местного самоуправления. Таким образом, существует законодательное разграничение государственных финансов и ресурсов банковской системы, т.е. ограничение возможности органов государственной власти пользоваться средствами ЦБ РФ.

4. Прибыль Банка России определяется как разница между суммой доходов по банковским операциям и сделкам банка, доходов от участия в капиталах кредитных организаций<sup>1</sup> и расходами, связанными с осуществлением государственных полномочий и проведением операций и сделок. После утверждения Советом директоров Банка России годовой финансовой отчетности 50%<sup>2</sup> фактически полученной банком прибыли, оставшейся после уплаты налогов и сборов, перечисляется в федеральный бюджет.

После этого оставшаяся в распоряжении ЦБ 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 НК 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.

### **Определение финансов кредитных организаций**

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

Переход к рыночной экономике, ликвидация государственной монополии на банковское дело, создание двухзвенной банковской системы коренным образом изменили характер финансов кредитных организаций. Переход на рыночные отношения приводит к изменению источников и структуры финансовых 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

<sup>1</sup> Банк России в настоящее время участвует в капитале Сберегательного банка РФ; ранее Банк России, кроме того, участвовал в капитале Внешторгбанка; Донау-банка АГ (Вена); Ист-Вест Юнайтед банка (Люксембург); Коммерческого банка для Северной Европы — Евробанка (Париж); Московского народного банка Лтд (Лондон); Ост-Вест Хандельсбанка АГ (Франкфурт-на-Майне).

<sup>2</sup> Согласно Федеральному закону от 19.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в федеральный бюджет подлежит перечислению 50% прибыли, однако в соответствии с Федеральными законами от 22.09.2009 № 218-ФЗ и от 30.09.2010 № 245-ФЗ по итогам 2009—2013 гг. в федеральный бюджет перечисляется 75% прибыли, фактически полученной Банком России и остающейся после уплаты налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы страны.

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, проведения лизинговых, факторинговых, форфейтинговых и других операций.

Кредитные организации являются специфическими учреждениями, которые, с одной стороны, привлекают временно свободные 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:

- собственные средства (капитал), включающие уставный капитал, прибыль, резервные и другие финансовые фонды;
- средства, привлеченные кредитными организациями в результате проведения пассивных и активно-пассивных операций (в части превышения пассива над активами) и используемые для осуществления активных операций; эти ресурсы рассматриваются как обязательства кредитной организации.

Кредитные организации специализируются 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, и 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.

### **Финансовые ресурсы кредитных организаций**

**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.

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 Банка России 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, величина финансовых ресурсов оказывает прямое воздействие на структуру и объемы банковских операций. С другой стороны, 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:

- 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 разница между операционными, прочими доходами и операционными расходами, расходами на содержание аппарата управления, разными расходами. При этом 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, от осуществления доверительного управления, 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 в бюджет налогов (налога на имущество организаций, транспортного налога, земельного налога) и других обязательных платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды; процентов по вкладам до востребования и срочным вкладам, долговым обязательствам кредитной организации, межбанковским кредитам; оплате услуг банков-корреспондентов; расходов по операциям с ценными бумагами, иностранной валютой и драгоценными металлами, по образованию резервов на возможные потери по ссудам и под обесценение ценных бумаг и т.п. Расходы на содержание аппарата управления по своему составу аналогичны расходам любой коммерческой организации.

Традиционно у любой коммерческой организации увеличение объема финансовых ресурсов достигается за счет увеличения 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, 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 (используется, например, при формировании резервного фонда) обеспечивает строго целевое их использование, а также дает возможность акционерам (пайщикам) осуществлять жесткий контроль за движением свободных финансовых средств кредитной организации, ограничивать их направление на непроизводительное потребление. Нефондовая форма использования финансовых ресурсов дает возможность кредитной организации оперативно решать различные проблемы, такие как расширение филиальной сети, приобретение основных средств, материальное стимулирование сотрудников, благотворительная помощь и др.

### **Характеристика финансов страховых организаций**

Страхование представляет собой систему экономических отношений, связанных с образованием за счет средств организаций, населения, государства специальных денежных фондов и их использованием при наступлении определенных страховых случаев.

Страхование предполагает необходимость формирования страховых фондов, за счет которых осуществляются страховые выплаты; перераспределение средств страховых фондов между субъектами страховых отношений; вероятностный характер страховых отношений. Субъектами страховых отношений выступают:

- страховщики, которые обеспечивают формирование и использование страховых фондов;
- страхователи, вносящие страховые премии (страховые взносы) в страховые фонды;
- застрахованные, т.е. третьи лица, которым может быть причинен вред (ущерб) действиями страхователя.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» страховщики — это юридические лица, осуществляющие страхование, перестрахование, взаимное страхование в соответствии с действующим законодательством и лицензией на их проведение. Страховые организации осуществляют оценку страхового риска, получают страховые премии, формируют страховые резервы, инвестируют активы, определяют размер убытков или ущерба, производят страховые выплаты, т.е. наряду со страховой осуществляют инвестиционную деятельность. В связи с этим финансы страховых организаций характеризуются — наряду с общими для коммерческих и некоммерческих организаций началами организации финансов — отдельными специфическими признаками.

### 1. Формирование собственных средств на уровне, достаточном для принятия инвестиционных рисков

Собственные средства страховых коммерческих организаций формируются как совокупность уставного, резервного и добавочного капиталов и нераспределенной прибыли. Их размещение регламентируется нормативными правовыми актами органа страхового регулирования, при этом страховые организации должны соблюдать установленные требования в части состава и структуры активов, в которые они инвестируют собственные средства.

В связи с этим в процессе управления финансами страховой организации большое внимание уделяется таким факторам, как установление обоснованного размера страхового тарифа; проведение эффективной инвестиционной политики, отвечающей требованиям диверсификации, ликвидности, доходности и возвратности; передача рисков в перестрахование. Сроки размещения страховых резервов должны быть приближены к срокам несения страховщиком обязательств по договорам страхования.

### 2. Получение инвестиционного дохода от размещения как собственных средств, так и полученных страховых премий.

Страховая деятельность, связанная с предоставлением страховых услуг, служит финансовой основой для инвестирования средств страховщиком, так как поступление страховых премий (страховых взносов) по заключенным договорам страхования не совпадает во времени, территориально и количественно с выплатами по наступившим страховым случаям или закончившимся договорам страхования накопительного характера.

Доходы от инвестирования страховых премий формируются за счет их вложения в активы, перечень которых регулируется нормативными правовыми актами и может включать государственные и 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 устанавливается и процентное соотношение страховых обязательств и активов, принимаемых в их покрытие. Таким образом государство не только обеспечивает финансовую устойчивость и платежеспособность страховых организаций, но и регулирует доходность их операций по инвестированию.

### 3. Высокий удельный вес резервов в структуре финансовых ресурсов страховых организаций.

С целью выполнения обязательств по заключенным страховым договорам страховые организации формируют систему страховых резервов в связи с неравномерностью распределения страховых рисков во времени. Кроме того, страховые организации могут формировать резерв финансирования предупредительных мероприятий, средства которого используются для предотвращения наступления неблагоприятных событий. По обязательному медицинскому страхованию создаются резерв оплаты медицинских услуг и запасной резерв.

Резервы страховых организаций выступают финансовой гарантией выполнения обязательств перед страхователями и застрахованными, позволяют оценить размер отложенных выплат по заключенным договорам страхования.

К основным источникам финансовых ресурсов страховых организаций относятся:

- при создании страховой организации — уставный капитал;
- в процессе функционирования страховой организации — доходы от страховой деятельности (страховые премии, возмещение доходов по рискам, переданным в перестрахование, комиссионные и брокерские вознаграждения); доходы от инвестирования страховых

резервов и собственных средств; прочие доходы. Прочие доходы страховых организаций включают в себя внереализационные 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.

### **Финансовые ресурсы страховых организаций**

*Финансовые ресурсы страховых компаний* формируются в виде денежных доходов, накоплений и поступлений. При этом *денежные доходы* включают в себя прибыль от страховой деятельности, прибыль от инвестиционной деятельности, прибыль по прочим внереализационным операциям страховой организации. Отдельные виды страхования могут проводиться на некоммерческих началах, например обязательное медицинское страхование. Страховые взносы по обязательному медицинскому страхованию используются на оплату медицинских услуг, покрытие расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию<sup>1</sup>, формирование страховых резервов и оплату труда работников, занятых обязательным медицинским страхованием. 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 страхования 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 доходом страховой организации. Кроме того, в состав доходов страховой организации включаются сэкономленные средства на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию.

К *накоплениям* 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 (в рамках холдинга или финансово-промышленной группы и т.п.).

Финансовые ресурсы страховой организации имеют большое значение при формировании и количественной оценке собственных средств страховых организаций, функционирующих на коммерческих началах, так как являются их основной составной частью и от их размера зависит нормативное соотношение собственных средств страховщика и принятых им обязательств.

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

- уплату налогов и других обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;
- расчеты с финансово-кредитными учреждениями (например, уплату процентов и погашение кредита на покрытие расходов капитального характера);

<sup>1</sup> Состав и норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию определяются территориальным фондом обязательного медицинского страхования.

- формирование за счет прибыли резервного фонда в соответствии с действующим законодательством;
- инвестирование свободных финансовых ресурсов;
- материальное поощрение сотрудников организации;
- распределение прибыли между акционерами (пайщиками) страховой организации и т.д.

При этом использование финансовых ресурсов должно осуществляться с учетом необходимости соблюдения требований к финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций, устанавливаемых в нормативных правовых актах Российской Федерации<sup>1</sup>.

### 3.3. Финансы некоммерческих организаций, основные принципы их функционирования

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.



*«3. Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом».*

*Гражданский кодекс РФ, ст. 50*

*Более подробно организационно-правовые формы определяются Федеральным законом от 12.01.96 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (глава 2) и другими федеральными законами.*

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

<sup>1</sup> Глава III Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

организация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана. Подобное ограничение устанавливается законодательством, чтобы предотвратить занятие более прибыльной деятельностью в ущерб основной, отвечающей целям ее создания.



*«Некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах».*

*Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ  
«О некоммерческих организациях», ст. 24, п. 2*

### **Определение финансов некоммерческой организации**

Финансы некоммерческой организации — это отношения, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов организации 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.

### **Виды финансовых отношений некоммерческой организации**

Финансы некоммерческих организаций представлены разнообразными финансовыми отношениями, складывающимися по поводу формирования и использования их финансовых ресурсов:

- с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу получения бюджетных ассигнований и их использования;
- с другими организациями и физическими лицами по поводу формирования внебюджетных источников доходов (взносов учредителей<sup>1</sup>, 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 бюджетной системы Российской Федерации путем уплаты налоговых платежей, а также страховых взносов на обязательное социальное страхование;
- со своими работниками по поводу формирования и использования фондов оплаты труда и фондов целевого назначения (материального поощрения, социального развития и др.).

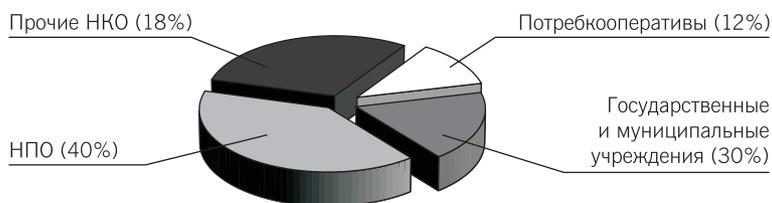
### **Факторы, определяющие особенность финансового механизма некоммерческих организаций**

Несмотря на общие принципы финансов некоммерческих организаций, существуют факторы, которые оказывают влияние на формирование и использование финансовых ресурсов конкретной некоммерческой организации, специфику ее финансового механизма. Такими основными факторами являются организационно-правовая форма некоммерческой организации и вид ее деятельности.

<sup>1</sup> За исключением органов государственной власти и органов местного самоуправления, являющихся учредителями государственных и муниципальных учреждений, отношения с которыми входят в первую группу.

Некоммерческие организации могут создаваться в различных организационно-правовых формах:

- учреждений;
- потребительских кооперативов;
- общественных и религиозных организаций;
- фондов;
- некоммерческих партнерств;
- автономных некоммерческих организаций;
- союзов и ассоциаций;
- государственных корпораций и др.<sup>1</sup>



**Рис. 3.8.** Структура российских некоммерческих организаций в разрезе организационно-правовых форм по данным Федеральной налоговой службы на 01.09.2012<sup>2</sup>

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 (подробнее об особенностях финансового механизма государственных и муниципальных учреждений см. параграф 3.4 учебника).

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.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», ст. 50.

<sup>2</sup> НПО — неправительственные организации могут быть в организационно-правовых формах фондов, общественных и религиозных организаций, союзов, автономных некоммерческих организаций и др., регистрируются в специальном порядке.



«Казенное учреждение — государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы».

Бюджетный кодекс РФ, ст. 6

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**.

### **Финансовые ресурсы некоммерческих организаций**

**Финансовые ресурсы некоммерческих организаций представляют собой совокупность денежных доходов, поступлений и накоплений, используемых на осуществление и расширение деятельности этих организаций.** Источники финансовых ресур-

сов, принципы их формирования и использования зависят от вида услуг, оказываемых некоммерческими организациями, и характера их предоставления.

Современная рыночная экономика представляет собой смешанную экономику, в которой механизм рыночной саморегуляции сочетается с государственным регулированием. Более того, рыночная экономика предполагает высокий уровень государственных гарантий в получении социально значимых услуг, социальной защиты

граждан от отрицательных последствий рынка. Именно это определяет способ удовлетворения отдельных видов потребностей в услугах некоммерческих организаций (платный или бесплатный) и соответственно источники финансирования этих потребностей.

Одна часть общественных потребностей неделима, и ее удовлетворение возможно только **в коллективной форме**. К ним относятся потребности в национальной обороне, национальной безопасности, государственном управлении, защите экологии, санитарно-эпидемиологических мероприятиях и др. Эти потребности касаются всех членов общества, и для их удовлетворения используются исключительно средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Другая группа общественных потребностей (в образовании, здравоохранении, культуре, социальном обеспечении и др.) имеет **индивидуальную форму** удовлетворения. Источником финансирования этих потребностей могут быть как бюджетные средства, так и средства организаций и населения. Данные потребности имеют особую социальную значимость, их удовлетворение обеспечивает реализацию важнейших прав человека на охрану здоровья, образование, пользование культурными ценностями, получение информации и др. Применение только платной формы ограничило бы потребление этих услуг рамками платежеспособного спроса населения и сделало бы их недоступными для малообеспеченных слоев населения. Кроме того, государство, финансируя приоритетные социальные потребности, формирует таким образом рациональную структуру потребностей, необходимую обществу. Государственное финансирование социально значимых услуг связано также с достижением социальной справедливости, которая понимается в данном случае как обеспечение доступности важнейших социальных услуг для членов общества независимо от уровня их доходов.

Вместе с тем использование только бюджетных средств для бесплатного предоставления социально значимых услуг невозможно в силу ограниченности бюджетных ресурсов. Кроме того, бесплатность услуг имеет определенные негативные черты: приводит к дефициту услуг, сковывает инициативу учреждений и подрывает стимулы к достижению высоких экономических результатов, ограничивает конкуренцию и не стимулирует вследствие этого снижение издержек оказания услуг и т.д. Поэтому в рыночной экономике широко применяется практика рационирования потребления бесплатных услуг.

Нормативный уровень удовлетворения общественных потребностей за счет государственных средств зависит от состояния экономики, исторических традиций и др. Так, в странах Европейского союза он выше, а в США и Японии — ниже. В большинстве стран Европейского союза государство практически полностью финансирует среднее образование и покрывает преобладающую часть расходов на финансирование высшей школы. В ряде стран (Великобритания, Дания) медицинское обслуживание полностью финансируется из бюджета. В других странах (Германия, Нидерланды, Бельгия) здравоохранение организовано на принципах социального медицинского страхования. В Швеции и Канаде преобладает бюджетно-страховая система финансирования здравоохранения. В Российской Федерации за счет общегосударственных финансовых ресурсов финансируется общее и среднее образование, минимальный уровень медицинского обслуживания населения, нормативный уровень высшего образования, установленный законодательством уровень социального обеспечения населения и др. Удовлетворение социально значимых потребностей сверх нормативного уровня происходит за счет средств организаций и населения.

Платные услуги в дополнение к бесплатным служат для удовлетворения спроса высокооплачиваемых слоев населения, смягчают недостатки бесплатной формы обслуживания (наличие очередей, длительные сроки ожидания госпитализации, ограниченный набор бесплатных услуг).

Наконец, ряд услуг предоставляется гражданам только на платной основе. К ним относятся услуги театрально-зрелищных организаций, парков культуры и отдыха, организаций, обеспечивающих отдых населения, нотариата, адвокатуры и др. Источниками удовлетворения этих индивидуальных потребностей являются средства населения.

### **Принципы финансов некоммерческих организаций**

Принципы формирования и использования финансовых ресурсов некоммерческих организаций **зависят от методов их хозяйствования**. 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 самокупаемости. Частичная или полная самокупаемость предполагает возмещение всех затрат за счет выручки от реализации продукции (работ, услуг). На принципах самокупаемости функционирует часть учреждений социально-культурной сферы (поликлиники и диагностические центры, культурно-просветительные учреждения, театрально-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 **самокупаемости**, 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, в вузах — количества студентов, обучающихся на платной основе, и стоимости обучения в год и т.д.);
- 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.

***Целевой капитал некоммерческой организации — сформированная за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями) в виде денежных средств часть имущества некоммерческой организации, переданная некоммерческой организацией в доверительное управление управляющей компании для получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности некоммерческой организации или иных некоммерческих организаций, в порядке, предусмотренном законодательством.***

Минимальный размер целевого капитала составляет 3 млн руб., а минимальный срок, на который может быть создан целевой капитал — 10 лет.

***Формирующие целевой капитал денежные средства, в том числе иностранная валюта, могут быть размещены*** в государственные ценные бумаги РФ, субъектов РФ, облигации иных российских эмитентов; акции российских эмитентов; государственные ценные бумаги иностранных государств, облигации и акции иных иностранных эмитентов; ипотечные ценные бумаги, инвестиционные паи паевых инвестиционных фондов, объекты недвижимого имущества; депозиты в рублях и иностранной валюте в кредитных организациях. Управлять имуществом, составляющим целевой капитал, должна ***специализированная управляющая компания.***

***Доходы от целевого капитала*** могут направляться исключительно для использования в сфере образования, науки, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта), искусства, архивного дела, социальной помощи (поддержки).

Некоммерческая организация вправе использовать полученные от использования целевого капитала доходы на финансирование административно-управленческие расходов, но не более 15% суммы дохода от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал.

Не все некоммерческие организации могут создавать целевой капитал. Например, фонды могут получать пожертвования, формирующие целевой капитал; ассоциации могут быть получателями доходов от его инвестирования; госкорпорации не вправе ни формировать в собственности целевой капитал, ни получать доходы от его инвестирования.

### 3.4. Особенности финансового механизма государственных и муниципальных учреждений

В соответствии с гражданским законодательством государственные и муниципальные учреждения функционируют главным образом в социально-культурной сфере, к ним также относятся органы государственной власти и органы местного самоуправления, суды, прокуратура, органы правопорядка, учреждения обороны и национальной безопасности государства и др.

В социально-культурной сфере действуют учреждения:

- образования (дошкольного, общего, среднего и высшего — детские сады, школы, колледжи, высшие учебные заведения и др.);
- культуры и искусства (библиотеки, музеи, учреждения клубного типа, театры, концертные залы, цирки и др.);
- здравоохранения и физической культуры (больницы, поликлиники, станции скорой и неотложной помощи, переливания крови, санитарно-эпидемиологические учреждения);
- социального обеспечения (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, учреждения по обучению инвалидов и др.);
- средств массовой информации (издательства, периодическая печать, государственные телерадиокомпании и др.).

Источники формирования и направления использования финансовых ресурсов в учреждениях разных отраслей социально-культурной сферы и органов государственной власти однотипны. Однако они имеют специфику, обусловленную, во-первых, отраслевыми особенностями деятельности учреждений, во-вторых, организационно-правовой формой, в-третьих, сочетанием применяемых методов хозяйствования (сметное финансирование и полная или частичная самоокупаемость).

Государственные и муниципальные учреждения представлены тремя типами учреждений — **казенными, бюджетными и автономными**.

#### **Финансовый механизм казенных учреждений**

Отличительной чертой финансового механизма казенного учреждения является субсидиарная ответственность учредителя в лице соответствующего органа государственной власти либо органа местного самоуправления. Это означает, что при недостаточности бюджетных ассигнований, предоставленных казенному учреждению для исполнения его обязательств перед другими организациями, по таким обязательствам отвечает соответствующий орган государственной власти (орган местного самоуправления) в ведении которого находится казенное учреждение.

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ на основании бюджетной сметы в соответствии с принципами сметного финансирования, изложенными в параграфе 3.3.

Казенное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами только через лицевые счета, открытые ему в казначейских органах, в рамках казначейской системы исполнения бюджета.

И, наконец, казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Однако доходы, полученные от такой деятельности, перечисляются в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, из которого финансируется учреждение.

**Финансовый механизм автономных и бюджетных учреждений**

Основными элементами финансового механизма автономных и бюджетных учреждений являются:

- отказ от финансирования содержания учреждения по смете и перевод на финансирование государственных (муниципальных) услуг путем предоставления субсидии на выполнение задания учредителя;
- отмена субсидиарной ответственности учредителя по обязательствам автономных и бюджетных учреждений;
- самостоятельное распоряжение доходами от приносящей доход деятельности;
- расширение прав учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает учредитель учреждения.

**Субсидия** рассчитывается на основе нормативов финансовых затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и количественных параметров задания учредителя на оказание этих услуг. Нормативы финансовых затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг должны определяться исходя из реальной стоимости оказания услуг (например, подготовки одного студента в учреждениях высшего профессионального образования в разрезе групп специальностей) и рассчитываться на длительный период времени (не менее чем на три года) исходя из требований среднесрочного бюджетного планирования. Такой подход создает нормальные условия для функционирования автономных и бюджетных учреждений, повышения эффективности их деятельности и удовлетворенности потребителей государственных (муниципальных) услуг.

До недавнего времени преобладающим источником финансирования государственных и муниципальных учреждений являлись бюджетные средства. Переход к рынку преобразовал систему финансового обеспечения данных учреждений в части изменения соотношения бюджетных и внебюджетных источников, формируемых за счет средств субъектов хозяйствования и населения, в пользу последних.

Однако проведение реформ сопровождается нарастанием социальных проблем, снижением уровня и качества жизни основной части населения, уровня потребления не только материальных, но и социальных благ. В то же время растущий дефицит региональных и местных бюджетов, за счет которых финансируется преобладающее число государственных и муниципальных учреждений, ведет к минимизации средств, выделяемых на социальные расходы. Это приводит к необходимости поиска дополнительных внебюджетных источников финансирования в основном за счет осуществления учреждениями предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Возможность осуществления казенными, автономными и бюджетными учреждениями такой деятельности предусмотрена не только Гражданским кодексом РФ, но и рядом законодательных актов, регулирующих деятельность учреждений определенных отраслей социально-культурной сферы. К ним относятся: Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике». В соответствии с этими законами к предпринимательской деятельности учреждений относятся: производство и реализация продукции, работ и услуг, предусмотренных уставом учреждения, реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества, ведение приносящих доход внебюджетных операций и др.

Исходя из этого основными источниками финансовых ресурсов государственных и муниципальных учреждений являются:

- бюджетные ассигнования, предоставляемые из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (федерального, субъектов РФ и местных);
- доходы от оказания платных услуг населению. Оказание платных услуг должно быть направлено на улучшение обслуживания населения путем предоставления социально значимых услуг по профилю деятельности учреждений и не должно осуществляться взамен деятельности, финансируемой из бюджета. В противном случае все средства, полученные от оказания этих видов платных услуг, изымаются в бюджет;
- выручка от реализации продукции собственного производства, покупных товаров и оборудования, творческой продукции учреждений культуры, сборы от продажи билетов на театрально-зрелищные мероприятия;
- выручка от реализации основных средств и сдачи имущества в аренду;
- добровольные взносы предприятий, учреждений, благотворительных фондов и отдельных граждан.

Направления использования финансовых ресурсов независимо от источника их образования (бюджетных либо внебюджетных средств) определяются в строгом соответствии с подразделениями классификации операций сектора государственного управления Бюджетной классификации РФ, устанавливающими конкретные цели расходования средств. К ним относятся расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, по оплате работ, услуг (связи, транспортных, коммунальных услуг), по увеличению стоимости основных средств, нематериальных активов, материальных запасов, уплату налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы РФ и др.

Состав расходов и их соотношение различно в учреждениях разных отраслей социально-культурной сферы. Общим для всех учреждений является преобладающий уровень расходов на оплату труда с начислениями на нее. Однако ряд расходов характерен только для определенных учреждений. Например, расходы на выплату стипендий предусмотрены только в бюджетных сметах и планах финансово-хозяйственной деятельности учреждений профессионального образования, расходы на медикаменты — учреждений здравоохранения (в основном стационарных медицинских учреждений), расходы на приобретение мягкого инвентаря — детских дошкольных учреждений, учреждений здравоохранения и т.д. Однако в настоящее время государством за счет бюджетных средств реально финансируется ограниченный состав расходов — в основном оплата труда, начисления на выплаты по оплате труда, стипендии, питание, медикаменты. Финансирование остальных видов расходов (часть коммунальных услуг, на приобретение оборудования, капитальное строительство, капитальный ремонт и др.) учреждения вынуждены производить за счет внебюджетных средств.

В отдельных отраслях социально-культурной сферы имеются некоторые особенности.

В организациях культуры и искусства особенности организации финансов связаны с функционированием данных организаций не только на принципах сметного финансирования, но и самоокупаемости. Значительная часть услуг таких организаций, как библиотеки, большая часть музеев, учреждений клубного типа оплачивается за счет бюджетных средств, главным образом из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Остальные организации культуры (театры, филармонии, цирки, выставочные залы и др.) оказывают большую часть предоставляемых ими услуг на платной основе.

Финансовые ресурсы учреждений культуры и искусства формируются также и за счет бюджетных ассигнований, и за счет внебюджетных источников. Однако направления расходования бюджетных средств отражают специфику деятельности организаций культуры. К ним относятся затраты на реставрацию памятников истории, культуры и архитектуры, на создание новых постановок, представлений, на подготовку концертных программ, организацию фестивалей, выставок, на создание и обновление композиций музеев и выставок, на содержание животных в цирках и зоопарках и другие расходы. При этом бюджетные средства должны использоваться только на осуществление основной деятельности, т.е. деятельности по предоставлению культурных благ населению, по созданию и распространению культурных ценностей.

Финансовые ресурсы органов государственной власти (законодательных и исполнительных) и органов местного самоуправления формируются в основном за счет бюджетных средств. При этом данным органам не разрешено заниматься предпринимательской деятельностью.

Важной составной частью финансов государственных и муниципальных учреждений являются отношения, связанные с уплатой налогов. При осуществлении бюджетной и предпринимательской деятельности эти учреждения, функционирующие в социально-культурной сфере, уплачивают все налоги, предусмотренные действующим законодательством (в частности, налог на добавленную стоимость, налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, транспортный налог, земельный налог). При этом порядок исчисления и уплаты данных налогов един для коммерческих и некоммерческих организаций. Однако, учитывая социальную значимость услуг, оказываемых государственными и муниципальными учреждениями социально-культурной сферы, налоговое законодательство предусматривает налоговые льготы либо полное освобождение от уплаты налогов целому ряду учреждений — образовательным, учреждениям здравоохранения, культуры, органам государственной власти и др. Так, при исчислении налога на добавленную стоимость не подлежит налогообложению реализация медицинских услуг, оказываемых медицинскими организациями, за исключением косметических, ветеринарных и санитарно-эпидемиологических услуг, услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми, предоставляемыми государственными и муниципальными учреждениями социальной защиты, услуг в сфере образования по проведению учебно-производственного или воспитательного процесса, услуг, оказываемых в сфере культуры и искусства, и др.

Порядок налогообложения прибыли государственных и муниципальных учреждений с введением в действие главы 25 части второй Налогового кодекса РФ стал аналогичен порядку, применяемому в отношении коммерческих организаций. Вместе с тем правовой статус этих учреждений предполагает некоторые особенности исчисления налоговой базы в части определения доходов и расходов, не учитываемых при налогообложении, начисления амортизации, порядка исчисления налога и авансовых платежей, составления налоговой декларации. Налоговое законодательство предусматривает уплату государственными и муниципальными учреждениями только квартальных авансовых платежей по итогам отчетного периода, для них также предусмотрена возможность представления в налоговые органы упрощенной налоговой декларации, возможность применения нулевой ставки налога на прибыль организаций для учреждений образования и здравоохранения при соблюдении ряда условий.

Объектом налогообложения по налогу на прибыль государственных и муниципальных учреждений, как и других организаций, является прибыль, определяемая как полученный

доход, уменьшенный на величину произведенных расходов, под которыми понимаются обоснованные и документально подтвержденные затраты. При этом из полученных доходов (доходов от реализации товаров (работ, услуг) и внереализационных доходов) исключаются доходы, не учитываемые при определении налоговой базы, включающие средства целевого финансирования и целевые поступления. К средствам целевого финансирования относятся средства бюджетов бюджетной системы РФ, полученные гранты, а к целевым поступлениям на содержание учреждений и ведение ими уставной деятельности — пожертвования, имущество, переходящее учреждениям в порядке наследования, средства, полученные в рамках благотворительной деятельности, и др. Для исключения этих сумм из налоговой базы необходим отдельный учет доходов и расходов по целевым средствам.

### 3.5. Характеристика финансов некоммерческих организаций иных организационно-правовых форм

Финансы некоммерческих организаций иных (кроме государственных и муниципальных учреждений) организационно-правовых форм имеют ряд особенностей, связанных с правовым статусом организации, имущественными правами, целью ее деятельности, порядком распределения доходов.

Некоммерческие организации создаются, как правило, с правами юридического лица. Исключение составляют лишь общественные и религиозные организации, которые могут осуществлять свою деятельность без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица. Приобретение прав юридического лица позволяет организациям защищать свои имущественные права и интересы, а также пользоваться налоговыми и прочими льготами.

В зависимости от состава участников некоммерческие организации подразделяются на организации, имеющие и не имеющие членство. К первой группе относятся потребительские кооперативы, общественные и религиозные объединения, некоммерческие партнерства, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы). Во вторую группу входят фонды, автономные некоммерческие организации. Разный порядок создания некоммерческой организации влияет на источники образования финансовых ресурсов организации.

Некоммерческие организации делятся на те, учредители, участники или члены которых могут иметь имущественные права в отношении организации либо не иметь их. К первым относятся потребительские кооперативы, ассоциации и союзы, некоммерческие партнерства, ко вторым — общественные и религиозные организации (объединения), фонды, автономные некоммерческие организации. Эта особенность влияет на порядок формирования и использования имущества организаций разных организационно-правовых форм.

Большинство некоммерческих организаций создается для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных и иных целей. В отличие от них основной целью деятельности **потребительских кооперативов** является удовлетворение материальных и иных потребностей его участников. Это обуславливает возможность распределения доходов от предпринимательской деятельности между членами кооператива и осуществления кооперативных выплат. Некоммерческие организации иных организационно-правовых форм не имеют права распределять прибыль между участниками.

### **Формирование финансовых ресурсов некоммерческих организаций**

**Источники формирования финансовых ресурсов** некоммерческих организаций различных организационно-правовых форм, определенные законодательством, едины. Ими являются:

- регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;
- дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации;
- субсидии из бюджетов бюджетной системы РФ;
- другие не запрещенные законом поступления.

Однако состав источников и их соотношение неодинаковы для организаций различных организационно-правовых форм. К источникам формирования финансовых ресурсов, отражающим специфику разных организационно-правовых форм некоммерческих организаций, относятся:

**взносы учредителей.** Учредителями некоммерческой организации различных форм могут выступать либо юридические и физические лица, либо только физические лица (в общественных организациях). Размеры и порядок внесения взносов определяются учредительными документами;

**вступительные, членские и паевые взносы.** Эти средства формируются только в организациях, имеющих членство, к которым относятся потребительские кооперативы, общественные и религиозные объединения, некоммерческие партнерства, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы). Вступительные взносы, предназначенные для первоначального накопления основного и оборотного капитала, уплачиваются участниками при вступлении в некоммерческую организацию. Членские взносы служат для покрытия административно-хозяйственных и иных расходов, связанных с деятельностью организации. Вступительные и членские взносы не подлежат возврату при выходе участника из некоммерческой организации;

**паевые взносы,** являющиеся одним из основных источников формирования имущества только потребительских кооперативов, формируют их паевые фонды. Паевые взносы вносятся пайщиками при создании кооператива или вступлении в него. Взнос в паевой фонд может осуществляться деньгами, ценными бумагами, земельным участком, другим имуществом, имущественными правами, имеющими денежную оценку. Паевые взносы возвращаются участнику в случае его выбытия из кооператива;

**добровольные взносы и пожертвования.** Поступают от юридических лиц (коммерческих организаций, учреждений, общественных объединений, иностранных юридических лиц) и от физических лиц (граждан РФ и иностранных физических лиц) для осуществления уставной деятельности. Данный источник доходов характерен для общественных объединений, благотворительных фондов, религиозных организаций. Для благотворительных организаций законом определены следующие условия привлечения благотворительных пожертвований: не менее 80% их в денежной форме должно быть использовано на благотворительные цели в течение года с момента получения организацией благотворительного пожертвования;

**целевые поступления от юридических и физических лиц, в том числе иностранных, включая гранты.** Под грантом понимаются целевые средства, предоставленные безвозмездно благотворительными организациями в денежной или натуральной форме на про-

ведение научных исследований, опытно-конструкторских работ, обучение, лечение и другие цели с последующим отчетом об их использовании. Средства, поступающие по договору гранта, являются собственностью некоммерческой организации и могут использоваться только на цели, предусмотренные договором. Средства, используемые не по назначению, подлежат взысканию в доход бюджета. Гранты служат источником формирования доходов благотворительных организаций и фондов;

**бюджетные ассигнования.** Выделяются для финансирования отдельных программ, проектов, мероприятий. Выделение этих средств из бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с федеральными законами, законами о федеральном, региональном и местном бюджетах на очередной финансовый год и плановый период. Бюджетные средства могут предоставляться либо в виде ассигнований непосредственно некоммерческой организации, либо в виде субсидирования платных услуг, оказываемых конкретным категориям потребителей. Бюджетные ассигнования могут являться источниками доходов благотворительных организаций, фондов, религиозных организаций, молодежных и детских общественных объединений. Ассигнования выделяются на финансирование проектов и программ, в выполнении которых принимают участие некоммерческие организации;

**доходы от предпринимательской деятельности.** Некоммерческие организации всех организационно-правовых форм могут вести предпринимательскую деятельность самостоятельно или через учреждаемые ими предприятия. Состав разрешенных законодательством видов предпринимательской деятельности уже был рассмотрен в предыдущем параграфе. Он различен в организациях разных организационно-правовых форм, что обуславливает и различный состав доходов от предпринимательской деятельности. Так, общественные организации (объединения) могут осуществлять внешнеэкономическую деятельность, создавать банки, страховые и акционерные общества, совместные предприятия, заниматься издательской деятельностью. Религиозные организации могут производить, приобретать, экспортировать, импортировать, распространять предметы культа и религиозного назначения, религиозную литературу и т.д. Они могут также учреждать производственные, реставрационные, художественные и сельскохозяйственные предприятия.

Вместе с тем законодательством ограничены права на осуществление некоторыми некоммерческими организациями предпринимательской деятельности непосредственно ими самими. Так, профессиональные союзы вправе осуществлять предпринимательскую деятельность только через учрежденные ими организации. Ассоциация (союз), на которую по решению участников возлагается ведение предпринимательской деятельности, должна преобразоваться в хозяйственное общество или товарищество либо она может создать для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе. Доходы от предпринимательской деятельности общественных и религиозных организаций не могут перераспределяться между членами этих организаций и используются только на реализацию уставных целей и задач организации.

Некоммерческие организации могут использовать временно свободные денежные средства для получения дополнительного дохода, в частности осуществлять операции с покупкой валюты, с ценными бумагами (акциями, облигациями, векселями), размещать средства на депозитных счетах в банке, в паевых фондах и т.д.

Дополнительно к рассмотренным выше доходам некоторые некоммерческие организации могут иметь специфические источники формирования финансовых ресурсов,

обусловленные уставными целями их деятельности. Так, в общественных организациях к таким источникам доходов относятся поступления от проводимых лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий; в благотворительных организациях — поступления от проведения кампаний по привлечению благотворителей и добровольцев, включая организацию развлекательных, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий, от проведения кампаний по сбору пожертвований, от реализации имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей в соответствии с их пожеланиями. В то же время законодательство запрещает некоторым организациям привлекать средства на осуществление определенной деятельности. Так, политические общественные объединения не вправе получать финансовую и иную материальную помощь на деятельность, связанную с их участием в выборах, от иностранных государств, организаций и граждан.

#### **Направления использования финансовых ресурсов организаций**

Основные направления использования финансовых ресурсов связаны с финансовым обеспечением достижения некоммерческой организацией уставных целей. Выделяются следующие группы расходов:

**административно-хозяйственные расходы**, связанные с содержанием некоммерческой организации. К данной группе относятся расходы по оплате труда административно-хозяйственного персонала, уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, расходы по аренде и хозяйственному содержанию помещений, почтово-телеграфные расходы, командировочные и представительские расходы, амортизационные отчисления, расходы на ремонт помещений и оборудования, платежи за коммунальные услуги и т.п. Эти затраты относительно постоянны, так как их величина не зависит от изменений в объеме деятельности организации;

**расходы по выполнению программ и мероприятий, осуществляемых за счет целевых поступлений и бюджетных ассигнований**. В эту группу включаются расходы, непосредственно связанные с реализацией финансируемых программ и мероприятий. Расходы можно разделить на две группы: прямые и косвенные. К прямым относятся расходы, непосредственно связанные с использованием средств по основным направлениям деятельности, которые определены в программе либо уставе некоммерческой организации. Например, средства по целевым поступлениям, полученным по договорам гранта, могут быть использованы на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, обучение, лечение и другие цели, предусмотренные договором гранта. К косвенным относятся расходы на командировки, связанные с выполнением программы, оплата междугородных переговоров, расходы по обеспечению программ средствами оргтехники, канцелярскими товарами, плата за аренду помещений и автотранспорта и т.д.

Средства, полученные некоммерческой организацией в форме бюджетных ассигнований, должны быть использованы непосредственно на те цели, которые предусмотрены в ее финансовом плане или смете. Бюджетные средства, использованные не по назначению, подлежат взысканию в бюджет, из которого было произведено финансирование;

**расходы по осуществлению предпринимательской деятельности**. Они учитываются отдельно от других расходов организации. К ним относятся расходы, связанные с закупкой сырья и материалов (при производстве продукции и оказании услуг); расходы на оплату труда персонала, участвующего в осуществлении данной деятельности, уплату

страховых взносов в государственные внебюджетные фонды; расходы для осуществления расчетов с кредиторами, на рекламу, транспортные расходы и т.д.

Порядок налогообложения некоммерческих организаций аналогичен порядку, применяемому в отношении коммерческих организаций. Однако он имеет ряд особенностей, связанных с тем, что некоммерческие организации не ставят в качестве основной цели извлечение прибыли, а их предпринимательская деятельность должна служить достижению целей, ради которых создана некоммерческая организация.

Состав налогов, уплачиваемых некоммерческими организациями, зависит от того, осуществляют они предпринимательскую деятельность или нет. Если организация не занимается предпринимательской деятельностью, то она тем не менее уплачивает налог на имущество, транспортный налог. При осуществлении предпринимательской деятельности некоммерческая организация, так же как и коммерческая, уплачивает все налоги, предусмотренные налоговым законодательством. В частности, помимо налогов, уплачиваемых при осуществлении основной деятельности, уплачивается налог на прибыль организаций, налог на добавленную стоимость и другие региональные и местные налоги.

Налог на прибыль организаций уплачивается некоммерческими организациями, осуществляющими предпринимательскую деятельность, в порядке, установленном для коммерческих организаций. При обложении налогом на добавленную стоимость некоммерческих организаций применяется общий порядок, однако не подлежат налогообложению конкретные операции по реализации и выполнению работ применительно к отдельным организациям. В частности, освобождены от уплаты налога операции, связанные с проведением ремонтно-реставрационных работ по восстановлению культовых зданий и сооружений, находящихся в пользовании религиозных организаций; реализация паев в паевых фондах кооперативов и паевых инвестиционных фондах; реализация предметов религиозного назначения, производимых и реализуемых религиозными организациями в рамках религиозной деятельности; реализация товаров, работ, услуг, производимых общественными организациями инвалидов, и др.

В некоторых некоммерческих организациях (например, потребительских кооперативах) после уплаты налогов в бюджеты и страховых взносов в бюджеты государственных внебюджетных фондов доходы, полученные от предпринимательской деятельности, могут быть направлены на создание различных фондов. Потребительские кооперативы вправе формировать неделимый фонд, фонд развития потребительской кооперации и резервный фонд.

## Контрольные вопросы и задания

1. Дайте определение понятия «финансы коммерческих организаций», перечислите основные виды финансовых отношений коммерческих организаций.
2. Каковы принципы финансов коммерческих организаций?
3. Укажите факторы, влияющие на особенности финансового механизма коммерческой организации.
4. Перечислите источники формирования финансовых ресурсов коммерческой организации и соответствующие им виды.
5. Какие основные направления использования финансовых ресурсов коммерческой организации вы знаете?
6. Назовите отличительные признаки финансов кредитных организаций, объясните, чем они обусловлены.

7. Охарактеризуйте финансовые отношения, возникающие у кредитных организаций с государством, гражданами и различными субъектами хозяйствования.
8. Перечислите особенности организации финансов страховых организаций и укажите факторы, их определяющие.
9. Как влияют организационно-правовые формы некоммерческих организаций на организацию их финансов?
10. Какие методы хозяйствования применяются различными некоммерческими организациями и как они влияют на организацию финансов?
11. Какова специфика организации финансов государственных и муниципальных учреждений?

## Тесты для самоконтроля

1. Финансовые отношения коммерческой организации включают:
  - а) передачу прав на интеллектуальную собственность в уставный капитал коммерческой организации учредителем;
  - б) уплату налогов в бюджеты бюджетной системы;
  - в) поступление бюджетных средств на содержание коммерческой организации;
  - г) распределение прибыли коммерческой организации между собственниками;
  - д) уплату страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.
2. Разница между выручкой от реализации без учета косвенных налогов и себестоимостью называется:
  - а) валовая прибыль;
  - б) прибыль от продаж;
  - в) налоговая база по налогу на прибыль;
  - г) валовой доход.
3. Механизмы привлечения финансовых ресурсов коммерческой организацией на долговых началах — это:
  - а) выпуск акций;
  - б) выпуск облигаций;
  - в) заключение договора банковского кредита;
  - г) покупка векселей.
4. Тожественными являются понятия:
  - а) прибыль и доход коммерческой организации;
  - б) платежеспособность и финансовая устойчивость коммерческой организации;
  - в) эмиссия акций и привлечение средств на долевых началах;
  - г) финансирование инвестиционных проектов и проектное финансирование.
5. Источниками финансовых ресурсов кредитной организации являются:
  - а) плата за брокерские услуги на страховом рынке;
  - б) плата за брокерские услуги на рынке ценных бумаг;
  - в) проценты, получаемые в соответствии с кредитными договорами;
  - г) бюджетные кредиты;
  - д) выручка от оказания инкассаторских услуг.
6. Источниками финансовых ресурсов страховой организации являются:
  - а) плата за брокерские услуги на страховом рынке;
  - б) плата за брокерские услуги на рынке ценных бумаг;
  - в) бюджетные кредиты;

- г) средства страховых резервов;
  - д) выручка от оказания инкассаторских услуг.
7. Прибыль страховых организаций формируется за счет:
- а) страховых премий;
  - б) доходов от размещения страховых резервов;
  - в) выручки от реализации товаров;
  - г) платы за депозитарные услуги.
8. Прибыль коммерческого банка может быть сформирована за счет доходов от следующих операций:
- а) сдачи имущества в аренду;
  - б) размещения средств на корреспондентском счете в другом коммерческом банке;
  - в) предоставления услуг страхового брокера;
  - г) депозитарных услуг на рынке ценных бумаг;
  - д) получения дивидендов по акциям, находящимся в собственности банка.
9. К финансовым резервам, создаваемым кредитными организациями, относятся:
- а) резерв на возможные потери по ссудам;
  - б) резервы убытков;
  - в) резерв под обесценение ценных бумаг;
  - г) стабилизационный резерв.
10. Страховые организации формируют следующие виды финансовых резервов:
- а) резерв незаработанной премии;
  - б) резерв заявленных, но неурегулированных убытков;
  - в) стабилизационный резерв;
  - г) резерв под обесценение ценных бумаг;
  - д) резерв предупредительных мероприятий.
11. Состав источников формирования финансовых ресурсов некоммерческой организации определяется:
- а) видом деятельности некоммерческой организации;
  - б) ее организационно-правовой формой;
  - в) налоговым законодательством;
  - г) методами государственной финансовой поддержки;
  - д) руководством некоммерческой организации.
12. Членские взносы могут быть источником финансовых ресурсов в:
- а) учреждении;
  - б) общественной организации;
  - в) некоммерческом партнерстве;
  - г) фонде;
  - д) государственной корпорации;
13. Сметное финансирование является принципом организации финансов:
- а) религиозных организаций;
  - б) автономных учреждений;
  - в) казенных учреждений;
  - г) фондов;
  - д) некоммерческих партнерств.
14. Целевой капитал может формироваться следующими некоммерческими организациями:
- а) фондом;
  - б) общественной организацией;

- в) автономным учреждением;
  - г) автономной некоммерческой организацией;
  - д) религиозной организацией;
  - е) государственным (муниципальным) учреждением.
15. Финансовые ресурсы некоммерческих организаций находятся в государственной (муниципальной) собственности:
- а) бюджетного учреждения;
  - б) казенного учреждения;
  - в) фонда;
  - г) государственной корпорации;
  - д) ассоциации.

## Финансы домашних хозяйств

### 4.1. Финансы и финансовые ресурсы домашних хозяйств

#### Домохозяйства как участники финансовых отношений

Важным экономическим субъектом в рыночной экономике выступает домашнее хозяйство (домохозяйство), которое представлено либо отдельным физическим лицом, либо группой лиц, проживающих совместно и коллективно ведущих хозяйство, объединенных с целью обеспечения всем необходимым для жизни, согласовано принимающих экономические решения. Большинство домохозяйств представляют собой семейные домохозяйства. Но в отличие от семьи домохозяйство может быть представлено одним человеком или может содержать в своем составе людей, не состоящих в кровном родстве или свойских отношениях. О роли домашних хозяйств свидетельствует то, что в сфере личного потребления расходуется значительная часть создаваемого в обществе валового внутреннего продукта, домашние хозяйства являются активными участниками финансового рынка, т.е. они выступают и как потребители произведенных в обществе благ и услуг, и как поставщики финансовых ресурсов. Согласно официально используемой в Российской Федерации Системе национальных счетов (СНС) домашнее хозяйство является самостоятельным сектором экономики. Поэтому денежные отношения, возникающие у домохозяйства в процессе формирования и использования у них доходов, поступлений, накоплений, образуют самостоятельную сферу финансовых отношений — *финансы домашних хозяйств*.



По методологии СНС **домашнее хозяйство** — это небольшие группы людей:

- проживающие в одних и тех же помещениях и обладающие самостоятельностью в принятии решений по распоряжению своими финансовыми и другими ресурсами;
- объединяющие часть или все свои доходы и накопленное имущество;
- ведущие совместное потребление определенных видов товаров, работ и услуг индивидуального, семейного, производственного и другого хозяйственного характера.

Домашние хозяйства, создаваемые с целью производства товаров, работ и услуг для обмена, реализации, должны быть зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей. Если такое домохозяйство не привлекает наемных работников, то весь

получаемый доход от предпринимательской деятельности, за вычетом обязательных налогов и погашаемых финансовых обязательств перед контрагентами, остается в распоряжении данного домохозяйства. Вместе с этим для расширения семейного бизнеса домохозяйство может привлекать наемных работников. Однако в этом случае не создается коммерческая организация, а индивидуальный предприниматель выступает в качестве работодателя, выплачивает нанятым работникам заработную плату, уплачивает страховые взносы за них, удерживает налог на доходы физических лиц. В состав такого домохозяйства могут также входить лица, работающие по найму в других экономических субъектах, а также лица, не получающие дохода по различным причинам и получающие социальные трансферты (например, пенсионеры, временно неработающие физические лица — безработные, студенты, несовершеннолетние дети). Домохозяйства, которые получают разовые доходы от продажи собственности, не регистрируются как индивидуальные предприниматели, а учитывают эти доходы в составе совокупного дохода, уплачивая в связи с этим все необходимые обязательные платежи в бюджеты бюджетной системы. Некоторые домохозяйства могут состоять только из наемных работников, а кроме того, у них могут находиться на иждивении нетрудоспособные члены домашнего хозяйства. В отдельных домохозяйствах их члены могут состоять только из нетрудоспособных граждан, получателей социальных трансфертов. Состав домохозяйства оказывает влияние на формирование, распределение и использование финансовых ресурсов этого экономического субъекта.

Домохозяйства могут осуществлять деятельность на финансовом рынке без регистрации предпринимательской деятельности. Например, они могут быть пайщиками в паевых инвестиционных фондах, выступать страхователями в личном и имущественном страховании, размещать временно свободные финансовые ресурсы во вклады коммерческих банков, приобретать ценные бумаги у организаций и публично-правовых образований и т.д. Отдельные домохозяйства могут заниматься индивидуальной предпринимательской деятельностью как профессиональные участники финансового рынка — брокеры, дилеры, страховые агенты и т.д.

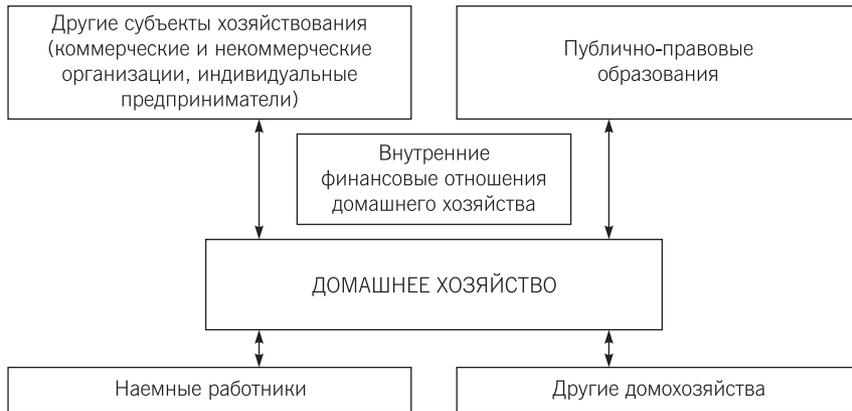


*Согласно СНС, домашние хозяйства подразделяются на подсектора, различающиеся характером формирования, распределения и использования доходов. Согласно этой группировке домашние хозяйства подразделяются на следующие виды:*

- *домашние хозяйства индивидуальных предпринимателей с наемными работниками;*
- *домашние хозяйства самозанятых индивидуальных предпринимателей без наемных работников;*
- *домашние хозяйства наемных работников;*
- *домашние хозяйства получателей доходов от собственности и социальных трансфертов.*

Домохозяйство, как особый участник финансовых отношений, вступает в финансовые отношения с другими субъектами рынка, в процессе которых формируются доходы, поступления, накопления (финансовые ресурсы домохозяйства). На рисунке 4.1 представлены группы финансовых отношений, возникающих у домохозяйства в целях финансового обеспечения деятельности, личного и семейного потребления, выполнения финансовых обязательств.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254



**Рис. 4.1.** Финансовые взаимоотношения домашнего хозяйства

*Первая группа* отношений домохозяйства возникает в процессе формирования общего (семейного) бюджета, его распределения и последующего использования в целях обеспечения каждого члена домохозяйства ресурсами, необходимыми для поддержания жизни. Финансовыми будут отношения внутри домохозяйства — по поводу формирования и использования накоплений и сбережений. Домохозяйство принимает решения о направлении финансовых ресурсов на приобретение финансовых активов, осуществлении вкладов в коммерческие банки, заключении договоров страхования, доверительного управления денежными средствами и т.д.

*Вторая группа* отношений возникает у домохозяйства с другими субъектами хозяйствования — коммерческими и некоммерческими организациями, индивидуальными предпринимателями. С коммерческими организациями (индивидуальными предпринимателями) они возникают по поводу размещения временно свободных финансовых ресурсов домохозяйства с целью получения дополнительного дохода; передачи части рисков домашнего хозяйства специализированным страховым компаниям и уплаты страховых взносов; предоставления (получения) кредита, скидок с цены реализации, получения (уплаты) штрафов, пени за нарушение хозяйственных договоров, купонного дохода по корпоративным облигациям. Домохозяйства могут получать от организаций-работодателей премии, подарки, материальную помощь в денежной форме. Члены домохозяйства могут вносить членские взносы с целью создания некоммерческих организаций. Также некоммерческие организации могут получать от домохозяйства денежные средства в виде пожертвований.

Отношения домашнего хозяйства с публично-правовыми образованиями объединены в *третью группу*. Все домохозяйства уплачивают налоги и другие обязательные платежи в бюджеты, страховые взносы во внебюджетные фонды (если являются индивидуальными предпринимателями, выступают в качестве работодателей или осуществляют выплаты в пользу других физических лиц). По отдельным налогам домохозяйства могут воспользоваться льготами (снижением ставки налога, освобождением от уплаты налогов, уменьшением налоговой базы, получением рассрочки или отсрочки уплаты налогов и др.). В эту группу включаются также отношения домохозяйства по поводу получения различных социальных трансфертов: пенсий, стипендий, субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг. В рамках финансовой поддержки домашние хозяйства, включающие индивидуальных

предпринимателей, могут получать средства из бюджетов бюджетной системы: субсидии, гарантии. Такие средства предоставляются, как правило, на конкурсной основе. Для данной категории домохозяйств средства из бюджетов могут предоставляться по поводу оплаты государственного (муниципального) заказа. Органы государственной власти, органы местного самоуправления могут выступать в качестве гарантов по обязательствам индивидуальных предпринимателей. В финансовые взаимоотношения домохозяйство вступает с публично-правовыми образованиями по поводу приобретения (погашения) государственных (муниципальных) ценных бумаг и получения дохода по ним.

Финансовые отношения домашнего хозяйства с наемными работниками, если таковые имеются, образуют *четвертую* группу отношений, которые возникают при распределении доходов домашнего хозяйства в пользу работников. К ним относятся выплата премий, материальной помощи работникам, уплата страховых взносов по добровольному медицинскому, пенсионному страхованию, оплата за счет средств домохозяйства расходов на отдых, лечение наемных работников.

*Пятую* группу финансовых отношений составляют отношения домашнего хозяйства с другими домашними хозяйствами. Эти отношения возникают по поводу предоставления (возврата) заемных денежных средств, получения подарков в денежной форме, наследования и др.

Все рассмотренные выше отношения сопровождаются движением денежных средств, связаны с их распределением (или перераспределением) и формированием у одного из участника доходов, поступлений и накоплений, т.е. обладают всеми специфическими чертами, характерными для финансов. Поэтому можно дать следующее определение финансов домашнего хозяйства.

### **Определение финансов домохозяйства**

**Финансы домашнего хозяйства** представляют собой совокупность денежных отношений, возникающих у домохозяйства в процессе формирования доходов, поступлений и накоплений и последующего их использования с целью финансового обеспечения деятельности, личного и семейного потребления и выполнения финансовых обязательств.

Особенностью финансов домашних хозяйств является то, что эта сфера финансовых отношений в наименьшей степени регламентируется государством. Домашнее хозяйство самостоятельно принимает решение о необходимости и способе формирования доходов, направлениях использования общего (совокупного) бюджета. В условиях рыночной экономики публично-правовые образования имеют незначительное число инструментов прямого влияния на финансы домашних хозяйств — налоги, социальные трансферты. Вместе с тем на общий объем финансовых ресурсов домохозяйства оказывает влияние проводимая государственная социальная политика и политика стимулирования развития малого бизнеса. С помощью косвенных методов финансового регулирования на экономические и социальные процессы возможно создание условий для развития и усиления роли домашних хозяйств в финансовой системе страны (более подробно это раскрывается в параграфе 7.3 настоящего учебника).

Другой особенностью финансов домашнего хозяйства является то, что финансовые решения, принимаемые по формированию и использованию финансовых ресурсов, во многом определяются не только экономическими целями (ростом доходов домохозяйства, оптимизацией расходов), но и социальными (воспитанием детей, повышением образовательного и культурного уровня, обеспечением условий полноценного развития каждого члена до-

мохозяйства). Это обусловлено тем, что связи, существующие между отдельными членами домашнего хозяйства, носят не столько экономический, сколько социальный характер. Следовательно, экономические цели, как правило, являются подчиненными по сравнению с социальными и направлены на более полную реализацию последних.

### **Финансовые ресурсы домохозяйства как материальные носители финансов**

Материальными носителями финансовых отношений являются **финансовые ресурсы домашнего хозяйства** — совокупность денежных доходов, поступлений и накоплений домашних хозяйств, формируемых и используемых для обеспечения их жизнедеятельности, инвестиционной деятельности и выполнения финансовых обязательств.

Основная часть финансовых ресурсов домохозяйства представлена денежными *доходами* — средствами, заработанными или полученными членами домохозяйства в течение определенного периода времени, как правило, одного года, необходимые для поддержания физического, морального, экономического и интеллектуального состояния членов домохозяйства на определенном уровне удовлетворения их потребностей. Помимо денежных доходов домохозяйства могут получать доходы в натуральной форме, которые в основном состоят из продуктов, полученных в личном подсобном хозяйстве или в порядке натуроплаты от сельскохозяйственных организаций и потребленных в семье. Но последние не являются финансовыми ресурсами, так как обязательным признаком финансовых ресурсов является их денежный характер.

Определение доходов домашних хозяйств основано на следующих показателях, которые используются в официальной статистике:

- **совокупные доходы** — это общая сумма денежных и натуральных доходов, полученных из всех источников, с учетом стоимости бесплатных и льготных услуг, оказываемых населению в здравоохранении, образовании, культуре, социальном обслуживании, а также поступлений от личного подсобного хозяйства на собственное потребление;
- **номинальные доходы** — это сумма начисленных доходов: заработной платы, пенсии, предпринимательского дохода, наследства, выигрышей и других доходов;
- **располагаемые денежные доходы** — это номинальные доходы за вычетом налогов и других обязательных платежей, т.е. доходы, фактически остающиеся в распоряжении домашнего хозяйства. Они называются также конечными доходами;
- **реальные денежные доходы** характеризуются количеством потребительских товаров и платных услуг, которые могут быть приобретены на конечные доходы домашним хозяйством для удовлетворения личных потребностей и для накопления, т.е. учитывают уровень инфляции;
- **общий доход** — доход домохозяйства до уплаты налогов и обязательных платежей.

Следует отметить, что с точки зрения финансовой науки в состав финансовых ресурсов домохозяйства включаются только денежные доходы, поскольку обязательным признаком финансовых ресурсов является их денежный характер.



*В 2011 году по данным Росстата объем денежных доходов населения в Российской Федерации сложился в размере 35 209,2 млрд руб. и увеличился на 9,7% по сравнению с 2010 г.*

Показатели, характеризующие средний уровень доходов домашних хозяйств в Российской Федерации, согласно данным Росстата, приведены в табл. 4.1.

Таблица 4.1

Показатели, характеризующие уровень жизни населения в Российской Федерации

Показатель	2011 г.	В % к 2010 г.
Денежные доходы (в среднем на душу населения), руб.	20 712,0	109,7
Реальные располагаемые денежные доходы		100,8
Среднемесячная начисленная заработная плата одного работника: номинальная, руб.	23 532,0	112,2
Реальная		103,5
Средний размер назначенных пенсий, руб.	8 203,0	109,7
Реальный размер назначенных пенсий		101,2

К финансовым ресурсам домашнего хозяйства относятся также *социальные трансферты (социальные выплаты) (в СНС — текущие трансферты)*.



**Трансферт** (от англ. *transfer*) — односторонняя передача на безвозмездной и безвозвратной основе денежных средств, товаров, услуг, материальных ценностей (права собственности) в порядке оказания социальной помощи и предоставления компенсации.

Источник: Финансово-кредитный энциклопедический словарь / колл. авторов ; под общ. ред. А.Г. Грязновой.  
М. : Финансы и статистика, 2002. С. 980

**Социальные выплаты** — целевые денежные трансферты населению, компенсирующие действие определенных социальных рисков (вероятности наступления случайных, независимых от воли человека событий, угрожающих его нормальному воспроизводству, физиологической и социально-экономической жизнедеятельности).

Источник: Страхование : учебник / под ред. Т.А. Федоровой. 2-е изд., перераб. и доп.  
М. : Экономистъ, 2003. С. 846

Эту часть финансовых ресурсов с точки зрения финансовой науки целесообразно отнести не к доходам (как они рассматриваются в официальной статистике), а к *поступлениям*, поскольку социальные трансферты представляют собой безвозмездные выплаты населению за счет средств бюджетов бюджетной системы, специальных внебюджетных фондов, общественных организаций, призванных компенсировать утраченный доход или обеспечить получателям социальных трансфертов минимальный размер денежных средств, необходимых для их существования.

Основное назначение трансфертов связано со стимулированием потребления домохозяйства, снижения уязвимости от различного рода социальных рисков. Конкретными видами социальных выплат являются пенсии, стипендии, социальные пособия, субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, иные средства из бюджетов бюджетной системы, предоставляемые безвозмездно.



**Пенсии** (от лат. *pensio* — платеж; англ. — *pensions*) — ежемесячные денежные выплаты гражданам в целях компенсации заработка или иного дохода, получаемого ими перед установлением пенсии по старости (по инвалидности), либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию.



**Пособие** (англ. — *benefit*) — регулярная или единовременная денежная выплата, предоставляемая гражданам для оказания материальной помощи в случаях постоянной или временной утраты трудоспособности, потери работы, семьям с детьми и др.  
 Источник: Финансово-кредитный энциклопедический словарь / колл. авторов ; под общ. ред. А.Г. Грязновой. М. : Финансы и статистика, 2002. С. 723, 757

В этой группе учитываются социальные трансферты только в денежной форме, а предоставление некоторым категориям граждан на безвозмездной основе медицинской помощи, продуктов питания по сниженным ценам, оплата услуг ЖКХ и других видов бесплатных услуг не рассматриваются в составе финансовых ресурсов домохозяйства в отличие от статистической методологии учета.

Социальные трансферты по целевому назначению подразделяются: на обусловленные денежные трансферты (ОДТ); безусловные трансферты; трудовые пособия. В рамках программ ОДТ осуществляются регулярные выплаты гражданам, имеющим низкий уровень дохода, при условии что получатели будут их использовать строго по целевому назначению: вкладывать средства в охрану здоровья и образование — например, отдавать детей в школу и обеспечивать продолжение их обучения либо обеспечивать их вакцинацию. Размер средств, направляемых на эти цели, как в зарубежных странах, так и в Российской Федерации увеличиваются в последние годы.



В 2010—2012 годах Всемирный банк предполагает направить на поддержку программ социальной защиты граждан 4,49 млрд дол. США, что означает шестикратный рост ассигнований (WorldBank 2009a). Министерство по вопросам международного развития (ММР) Соединенного Королевства намерено внести 200 млн фунтов стерлингов во Всемирный фонд социальной защиты (DFID 2009). Межамериканский банк развития предоставляет 600 млн дол. США в целях содействия расширению масштабов успешно реализуемой в Мексике программы социальных трансфертов *Oportunidades* («Возможности») ([www.egovmonitor.com/node/25748](http://www.egovmonitor.com/node/25748)).

В Российской Федерации к этой категории социальных выплат может быть отнесен материнский (семейный) капитал (в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»).

Безусловные трансферты представляют собой денежные гранты, предоставляемые после проверки материального положения с целью обеспечения их целевого распределения, но не предусматривающие дополнительных требований к поведению получателя.

Пример

В Китае в рамках программы гарантий прожиточного минимума «Ди Бао» 22 млн бедных получают ежемесячные пособия, обеспечивающие выравнивание их доходов с чертой бедности.

Источник: Chen, Ravallion, and Wang. 2008 «Does the Di Bao Program Guarantee a Minimum Income in China's Cities?» In *Public Finance in China: Reform and Growth for a Harmonious Society*, Lou, Jiwei, and ShuilinWang, eds. Washington, D. C.: WorldBank.

В нашей стране к безусловным трансфертам относятся субсидии на оплату услуг ЖКХ, социальные стипендии.

Программы *трудоустройства* направлены на создание рабочих мест в целях сокращения безработицы и содействия стабилизации доходов.

**Пример**

В 2008—2009 финансовом году в рамках индийской Национальной программы обеспечения гарантий занятости в сельских районах производились выплаты 45 млн малоимущих, занятых в программах сельского строительства (Министерство развития сельских районов, 2009).

В Бангладеш также реализуется программа, в рамках которой представителям бедных слоев населения ежегодно гарантируется занятость в течение 100 дней (агентство Рейтер, 15 сентября 2008 г.).

*Социальные выплаты по временному критерию* могут быть единовременными, периодическими, постоянными. *Единовременные социальные выплаты* выплачиваются один раз полной суммой, компенсируют единичный социальный риск (пособие при рождении ребенка). *Периодические* выплаты покрывают лежащие определенный период времени рискованные события, связанные с временной нетрудоспособностью и безработицей. *Постоянные* выплаты обусловлены постоянной утратой трудоспособности, назначаются или на длительный срок, или пожизненно и предоставляются в виде пенсий.

Каждый вид социальных выплат различается *методикой расчета*. Так, социальные выплаты могут быть фиксированными или расчетными. *Фиксированные* выплаты представляют определенный размер денежных средств, который является единым для всех категорий получателей, не зависящий от величины дохода получателей. *Расчетные* выплаты учитывают размер получаемого дохода, страховой стаж, семейное положение, наличие иждивенцев и другие характеристики.



*Программы социальных трансфертов существуют более чем в 60 странах.*

*Размер пенсионных выплат* в рамках государственного страхования напрямую зависит от размера получаемого дохода, страхового стажа. Работники с большим страховым стажем и высокой зарплатой могут рассчитывать на более высокую пенсию, чем работники с меньшим стажем или более низкой зарплатой.

*Пособия по безработице*, которые компенсируют утраченный доход гражданам, потерявшим работу, сильно различаются в зарубежных странах, сравнивать можно лишь отдельные показатели — процент замещения утраченного заработка, т.е. соотношение компенсации по безработице и прежнего заработка; максимальный размер пособия; срок выплаты пособия.

*Например, в Австрии возмещение заработка составляет 55%. Дании — 90%, России — 45—75%, Франции — 75%, Швейцарии — 70—80%. Максимальная сумма выплат в Дании составляет 2900 франков в месяц, во Франции — 12 750 франков. Длительность получения пособия по безработице, как правило, зависит от срока, в течение которого уплачивались страховые взносы на страхование. Срок выплат в Швейцарии составляет 12—18 месяцев, во Франции и Голландии — 24 или 38 месяцев.*

*Пособия по временной нетрудоспособности* компенсируют утраченный заработок, способствуют выздоровлению больных работников, а также позволяют сохранить производительность труда других работников (за счет исключения распространения вирусных заболеваний). Как правило, размер пособия зависит от характера заболевания (профессиональное или общее), среднемесячного размера оплаты труда, страхового стажа получателя пособия (по общему заболеванию). Во многих зарубежных странах, так же как и в России, компенсационные выплаты в связи с профессиональным заболеванием, составляют 100% от утраченного дохода при временной нетрудоспособности.

*Риски снижения доходов, обусловленных рождением и воспитанием детей, компенсируются путем выплаты **пособий семьям, имеющим детей (семейные пособия)**. Этот вид пособий способствует увеличению доходов семей, имеющих детей, направлен на защиту детей путем создания условий для надлежащего питания, ухода за детьми, получения ими образования. Кроме того, программы семейных пособий нацелены на то, чтобы обеспечить баланс между семьей и работой; стимулировать высокий уровень участия работоспособного населения в трудовой деятельности. В развивающихся странах (Ямайка, Мексика, Бразилия) программы семейных пособий направлены на снижение бедности и улучшение показателей детского здоровья и образования.*

К поступлениям домохозяйства также относятся мобилизуемые на финансовом рынке дополнительные денежные средства: кредиты и займы; страховое возмещение при наступлении страхового случая, выплачиваемые страховыми организациями.



*Источником дополнительно привлекаемых финансовых ресурсов домохозяйства является потребительский кредит, предоставляемый физическим лицам для приобретения различных товаров и услуг.*

*Достаточно развитой формой привлечения денежных средств в развитых зарубежных странах имеет ипотечный кредит — долгосрочный кредит, предоставляемый, как правило, с целью строительства или приобретения объектов недвижимости. Существенной характеристикой такого кредита является то обстоятельство, что этот объект одновременно является и обеспечением предоставленного кредита. В Российской Федерации ипотечное кредитование не получает существенного развития из-за высоких ставок по кредиту, что обусловлено, во-первых, достаточно высоким уровнем инфляции в стране (по данным Росстата, уровень инфляции за 2010 г. составил 8,8%). Так, ставки по ипотечному кредиту в Российской Федерации составляли в 2011 г. в среднем в коммерческих банках 11—13%.*

В эту же группу, по нашему мнению, следует включать также и так называемые международные трансферты домашним хозяйствам — денежные переводы эмигрантов или рабочих, постоянно проживающих за границей, иных иностранных физических и юридических лиц.

*Накопления домохозяйства являются третьей составляющей финансовых ресурсов домашнего хозяйства, которые представлены неизрасходованными доходами и поступлениями, полученными в предыдущие годы.*

### **Доходы домохозяйства**

Денежные доходы домашнего хозяйства можно классифицировать по различным признакам: источникам образования, регулярности поступлений, факторам производства, способу получения дохода, источнику поступлений и др. Классификация денежных доходов домашнего хозяйства приведена в табл. 4.2.

По источникам образования доходы домашнего хозяйства подразделяются на первичные и вторичные доходы. *Первичные доходы домохозяйства* представлены доходами, полученными в результате осуществления деятельности, — доходы от самозанятости, по найму, от продажи продукции личного подсобного хозяйства, от собственности, финансовых активов. К *вторичным доходам* (средствам, поступающим домашним хозяйствам в результате перераспределения первичных доходов других экономических субъектов) можно отнести средства, полученные в порядке наследования или дарения.

Таблица 4.2  
Классификация денежных доходов домашнего хозяйства

Классификационный признак	Виды денежных доходов
Источник образования	Первичные доходы Вторичные доходы
Периодичность поступлений	Регулярные Разовые
Фактор производства	Трудовые Доходы с капитала и инвестиционных ресурсов Доходы от использования земли и естественных ресурсов Предпринимательские доходы
Способ получения дохода	Легитимные Нелегитимные
Источник поступлений	Оплата труда Доходы от предпринимательской деятельности Доходы от операций с личным имуществом и денежными накоплениями в финансово-кредитной сфере Другие доходы

Доходы домашнего хозяйства согласно признаку *периодичности поступлений* подразделяются на: *регулярные*, поступающие через определенный интервал времени (оплата труда наемных работников, рентные платежи и др.), и *разовые*, получаемые однократно при наступлении определенных событий (доходы от продажи имущества, подарки, наследство, выигрыши и др.).

В зависимости от факторов производства доходы домашнего хозяйства классифицируются на:

- трудовые — оплата труда наемных работников и другие выплаты работодателя (премии и поощрительные выплаты; выплаты за работу в особых условиях; доплаты за сверхурочную работу и работу в ночное время; плата за выслугу лет и др.), взносы работодателя во внебюджетные фонды;
- доходы с капитала и инвестиционных ресурсов (дивиденды по акциям, проценты по банковским депозитам и ценным бумагам и др.);
- доходы от использования земли и естественных ресурсов зависят от спроса и предложения на этот фактор и выражаются в виде земельной ренты, доходов от сдачи объектов недвижимости, транспортных средств в аренду;
- предпринимательские доходы представляют собой часть дохода, полученного от реализации товаров, работ или услуг, остающегося в распоряжении предпринимателя после уплаты процентов за кредит.

По способам получения денежные доходы домохозяйства делятся на:

- легитимные — имеют юридически оправданную форму — с них уплачивается налог на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц;
- нелегитимные — подразделяются на две группы: криминального происхождения и доходы от экономической деятельности, за которую не выплачиваются налоги.

В зависимости от источников поступлений доходы домашнего хозяйства состоят из:

- *оплаты труда наемных работников*, которая представляет собой вознаграждение, выплачиваемое работодателем наемному работнику за работу, выполненную в отчетном пе-

риоде. Она учитывается на основе начисленных сумм и включает в себя налоги на доходы и другие выплаты, которые подлежат уплате наемными работниками, даже если они фактически удерживаются нанимателями в административных интересах или по иным причинам, и выплачиваются непосредственно органам социального страхования, налоговым службам от лица наемного работника;



*Особенностью расчета оплаты труда наемных работников в российской системе национальных счетов является то, что она включает помимо скрытой оплаты труда наемных работников и скрытые смешанные доходы.*

**Смешанными** называются **доходы**, которые содержат в себе и вознаграждение за труд (оплату труда), и доход владельца (предпринимателя), и их невозможно разделить.

**Скрытые оплата труда наемных работников и смешанные доходы** определяются балансовым путем условно как разница между суммарными расходами на все нужды домашних хозяйств, включая прирост их финансовых активов за минусом обязательств, и формально зарегистрированными доходами. Расчеты по определению скрытых оплаты труда и смешанных доходов производятся по экономике в целом без разбивки по видам деятельности и территориям.

- **доходов от предпринимательской деятельности**, к которым относятся доходы, полученные в результате ведения индивидуального бизнеса при сохранении или увеличении прежней стоимости имущества, имеющегося в распоряжении домашнего хозяйства. Эти доходы могут быть получены либо лицами, зарегистрированными как индивидуальные предприниматели, либо лицами, осуществляющими неорганизованную торговлю, надомное и кустарное производство, оказание частных услуг. Доходы от реализации части продукции, полученной в личных подсобных хозяйствах граждан, также могут рассматриваться как доходы от предпринимательской деятельности при условии, что производство этой продукции носит регулярный характер и ориентирован частично или полностью на рыночную реализацию. В этой группе учитываются доходы крестьянских (фермерских) хозяйств, частных нотариусов, адвокатов и других самозанятых лиц;



*Особенностью доходов, учитываемых СНС, является включение в их состав, кроме денежных выплат, доходов в натуральной форме.*

**В СНС выделяются следующие доходы домашних хозяйств:**

- смешанные доходы нанимателей (доходы домашних хозяйств индивидуальных предпринимателей с наемными работниками);
- смешанные доходы работающих на себя (доходы домашних хозяйств самозанятых индивидуальных предпринимателей без наемных работников);
- доходы по труду наемных работников (доходы домашних хозяйств наемных работников);
- доходы от собственности (имущества, финансовых активов, земельных участков) и трансферты (доходы домашних хозяйств — получателей доходов от собственности и текущих трансфертов).

- **доходов от операций с личным имуществом и денежными накоплениями в финансово-кредитной сфере** (доходы от продажи движимого и недвижимого имущества, находящегося

в собственности; проценты по вкладам в коммерческих банках; дивиденды по акциям; купонные доходы по облигациям; рентные платежи от сдачи имущества во временное пользование; доходы по страховым полисам, от нематериальных активов — патентов, изобретений, авторских прав);

- *других доходов* (средства, получаемые в результате наследования, дарения, денежные выигрыши и призы и др.).

Структура денежных доходов населения в Российской Федерации, по данным официальной статистики, приведена в табл. 4.3.

Таблица 4.3

Структура денежных доходов населения в Российской Федерации<sup>1</sup>

	1970 г.	1990 г.	1992 г.	2001 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Всего денежных доходов, млрд руб.	115,6	383,2	7 099,9	5 325,8	25 244,3	28 697,5	32 498,3	35648,7
в том числе (в процентах):	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
оплата труда, включая скрытую зарплату	83,3	76,4	73,6	64,6	68,4	67,3	65,2	65,6
доходы от предпринимательской деятельности	2,5	3,7	8,4	12,6	10,2	9,5	8,9	8,9
социальные выплаты	12,6	14,7	14,3	15,2	13,2	14,8	17,7	18,3
доходы от собственности	0,6	2,5	1,0	5,7	6,2	6,4	6,2	5,2
другие доходы	1,0	2,7	2,7	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0

Оплата труда, как видно из табл. 4.3, остается для основной части населения Российской Федерации главным источником доходов. В организациях ее величина (а также величина премий, доплат и т.д.) определяется исходя из качества, значимости и интенсивности трудовой деятельности конкретных работников, положений коллективного договора и т.д. Государство регламентирует для них только одно — оплата работников в любой организации независимо от форм собственности не может быть установлена ниже определенного государством минимального размера. Вторым по значимости финансовым ресурсом домашнего хозяйства в России являются социальные выплаты. Доходы от предпринимательской деятельности занимают третье место в составе доходов домашнего хозяйства. Доходы от собственности занимают незначительной удельный вес в финансовых ресурсах российских домашних хозяйств.

### **Направления использования финансовых ресурсов домохозяйств**

Финансовые ресурсы домохозяйств используются для их жизнеобеспечения по нескольким направлениям. Например, финансовые ресурсы домохозяйства могут быть направлены, во-первых, на удовлетворение текущих потребностей: приобретение продук-

<sup>1</sup> Составлено по данным официального сайта Росстата [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

тов питания, непродовольственных товаров, используемых в течение относительно непродолжительного периода времени, плату за периодически потребляемые услуги. Второй группой расходов являются капитальные расходы — на приобретение товаров, используемых в течение длительного периода времени (объекты недвижимости, транспортные средства и др.); оплату образовательных услуг. Неиспользованная часть доходов принимает форму денежных сбережений, которые могут быть размещены на счетах по вкладам в коммерческих банках, направлены на приобретение ценных бумаг и других финансовых активов.

Согласно официальной статистике, денежные доходы домохозяйства могут быть направлены на личное потребление (приобретение товаров и оплату работ и услуг); уплату налогов и других обязательных платежей (включая также коммунальные платежи); оставшаяся часть примет форму денежных накоплений и сбережений. Структура использования денежных доходов населения в Российской Федерации, согласно данным Росстата, приведена в табл. 4.4.

Таблица 4.4

Структура использования денежных доходов населения в Российской Федерации<sup>1</sup>

	1970 г.	1990 г.	1992 г.	2000 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Всего денежных доходов, в процентах	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе из них использовано на:								
покупку товаров и оплату услуг	86,2	75,3	72,9	75,5	74,1	69,5	69,6	73,5
оплату обязательных платежей и взносов	10,0	12,2	8,2	7,8	12,3	10,5	9,7	10,3
сбережения	4,0	7,5	4,8	7,5	5,3	14,0	14,8	10,4
покупку валюты	...	...	0,5	6,4	7,9	5,5	3,6	4,2
Прирост (уменьшение) денег на руках у населения	-0,2	5,0	13,6	2,8	0,4	0,4	2,3	1,6

Преобладающей по величине является первая группа, так как она связана с удовлетворением личных потребностей.



*В Российской Федерации в 2011 г. домашние хозяйства, по данным Федеральной службы государственной статистики, израсходовали на покупку товаров и оплату услуг 26 185,9 млрд руб., что на 10,9% больше, чем в 2010 г.*

Покупка товаров, оплата работ и услуг связана с промежуточным и конечным потреблением.

К *промежуточному потреблению домашнего хозяйства* относятся приобретение товаров для последующего их использования в производственной деятельности, их перепродажи; расходы на содержание движимого и недвижимого имущества.

*Фактическое конечное потребление домашних хозяйств* представляет собой потребление товаров и услуг, приобретаемых домашними хозяйствами за счет их доходов или через социальные трансферты.

<sup>1</sup> Составлено по данным официального сайта Росстата [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

Денежные расходы домашних хозяйств на конечное потребление состоят из расходов на приобретение материальных благ и услуг для непосредственного удовлетворения потребностей членов домашних хозяйств. К этим расходам относятся расходы: на покупку потребительских товаров (кроме объектов недвижимости) в организациях торговли; приобретение потребительских товаров на рынке; покупку продуктов, произведенных домашними хозяйствами для конечного потребления; оплату услуг, связанных с удовлетворением личных потребностей членов домохозяйств (культурных, медицинских, бытовых и других).

Величина расходов домашних хозяйств на покупку товаров и оплату услуг зависит от сложившегося в домашнем хозяйстве уровне потребления. Кроме того, на объем и структуру расходов домохозяйства оказывают влияние такие факторы, как объем регулярных денежных доходов, уровень цен на приобретаемые товары и оплачиваемые услуги, потребности домохозяйства в конкретных благах, а также размер налогов и других обязательных платежей, уплачиваемых домашним хозяйством, уровень инфляции в стране. На структуру потребления домашних хозяйств влияет и то, что публично-правовые образования могут предоставлять на безвозмездной основе услуги здравоохранения, образования, субсидии на оплату услуг ЖКХ и т.д. Увеличить объем располагаемых доходов домашнего хозяйства позволяет развитый финансовый рынок и финансовые институты в стране. Структура потребительских расходов резко различается в семьях с разным уровнем душевого дохода.



Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, в Российской Федерации среди потребительских расходов домохозяйства на долю товаров приходилось в 2011 г. 78% этой группы расходов, а на долю услуг — 22%. С ростом благосостояния семьи, как правило, повышается удельный вес услуг. Сейчас в нашей стране преобладают расходы на продукты питания (55%), среди которых основное место занимают мясопродукты, алкогольные напитки, хлебобулочные и кондитерские изделия. Среди непродовольственных товаров наибольший удельный вес занимает одежда, транспортные средства, бытовая техника.

Среди платных услуг, предоставляемых населению, почти  $\frac{3}{4}$  приходится на услуги пассажирского транспорта, сферы бытового обслуживания и жилищно-коммунального хозяйства.

В странах Евросоюза расходы на конечное потребление существенно различаются по странам. Так, расходы домохозяйства на оплату ЖКХ составляли в Швеции 32,2%, на Мальте — 9,1%; расходы на приобретение продуктов питания и неалкогольных напитков в Румынии — 44,2%, Люксембурге — 9,3%.

В среднем по странам Евросоюза в расходах на личное потребление оплата услуг ЖКХ составляла 21,9%, транспорта — 13,6%, продукты питания и неалкогольные напитки — 12,7%.

Источник: Евростат. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Household\\_consumption\\_expenditure](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Household_consumption_expenditure)

Налоги и другие обязательные платежи, выступая другим направлением использования финансовых ресурсов, уменьшают сумму средств, которые домашнее хозяйство может направить на личное потребление или увеличение сбережений. Обязательные платежи домохозяйства можно классифицировать в зависимости от их функциональной направленности на две основные группы. К первой группе следует отнести налоги и сборы, уплачиваемые физическими лицами, ко второй — коммунальные платежи, плату за средства связи и другие подобные платежи. К обязательным платежам домохозяйства относятся также погашение долга и уплата процентов по финансовым обязательствам (при условии, что домохозяйства заключало договора займа или кредита), страховые взносы, если участ-

ники домохозяйства пользуются услугами личного и имущественного страхования, являясь при этом страхователями. Налоги и сборы с физических лиц являются важным источником доходов бюджетов публично-правовых образований. Следует иметь в виду, что в эту группу включаются не все налоги, уплачиваемые из семейного бюджета, а только прямые: подоходный налог (налог на доходы физических лиц в Российской Федерации), налоги на имущество физических лиц (недвижимое и движимое; налог с наследства и дарений в зарубежных странах). Значительная часть налогов уплачивается домохозяйством в виде косвенных налогов (НДС, акцизов) при оплате за приобретенные товары, работы и услуги, но они не уменьшают доход домохозяйства.

Домашние хозяйства, осуществляющие предпринимательскую деятельность, часть финансовых ресурсов направляют *на расширение своего бизнеса*.

Сбережения домашнего хозяйства, как неиспользованная за определенный период часть денежного дохода домашнего хозяйства, включают прирост (уменьшение) вкладов, приобретение ценных бумаг, изменение средств на счетах индивидуальных предпринимателей, изменение задолженности по кредитам, приобретение недвижимости. По форме сбережения могут быть: организованными и неорганизованными. К организованным сбережениям относятся денежные средства, направляемые на финансовый рынок — размещенные во вклады коммерческих банков, вложения в акции, облигации и другие финансовые инструменты; переданные в доверительное управление специализированным компаниям. Это направление использования финансовых ресурсов особенно развито в тех странах, где значительную часть населения составляет средний класс. Организованные сбережения позволяют защитить от обесценения накопления домохозяйства и получить в будущем дополнительные доходы. К неорганизованным сбережениям относятся наличные деньги на руках у населения в рублях и иностранной валюте.



*Для современных российских домохозяйств характерно преобладание банковских вкладов в размещении денежных сбережений. По данным Федеральной службы государственной статистики на 01.01.2011 сбережения российских граждан составили более 17,28 трлн руб., из которых 68% хранились на банковских счетах, 23,6% составляли остатки денежной наличности, 8,4% были инвестированы в ценные бумаги.*

Общий размер сбережений домашних хозяйств, а также их структура определяются как внутренними факторами (приоритетами в потребительских расходах; склонностью к сбережению), так и внешними (уровнем доверия населения к банковской системе; совершенством государственной системы гарантирования частных вкладов; уровнем законодательного обеспечения операций на рынке ценных бумаг, банковских операций, пенсионного обеспечения, страхового дела).

## 4.2. Специфика финансов и финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей

### **Особенности финансовых отношений предпринимателей 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.

Значение предпринимательской деятельности граждан очень велико. Отметим основные положительные стороны существования развитого сектора индивидуального предпринимательства:

- создание многих рабочих мест с минимальными вложениями, что решает проблему занятости и сокращает безработицу;
- деятельность осуществляется, как правило, без привлечения наемных лиц — семейный бизнес. В этом случае весь полученный доход от деятельности принадлежит предпринимателю и членам его семьи, вследствие чего уровень доходов от этой деятельности может быть существенно выше, чем у наемного работника, что способствует общему повышению жизненного уровня населения;
- качество и потребительские свойства выпускаемых такими экономическими субъектами товаров и услуг максимально приближено к желаниям и запросам конкретных потребителей, что не может обеспечить крупное индустриальное производство;
- высокая доходность индивидуального бизнеса оказывает сильное влияние на стоимость наемной рабочей силы в других секторах экономики, заставляя работодателей там платить работникам больше, чтобы их удержать или нанять.

Основными отрицательными чертами индивидуального предпринимательства являются:

- неограниченная финансовая ответственность владельца бизнеса по всем обязательствам, поскольку имущество предпринимателя не отделено от бизнеса;
- функционирование бизнеса ограничено продолжительностью жизни его собственника;
- сложность передачи бизнеса, так как требуется в этом случае продать весь бизнес новому владельцу;
- ограниченность финансовых ресурсов.

Перечисленные отрицательные моменты не столь существенны для лиц, желающих заниматься собственным делом. К тому же лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, являются наиболее активной в экономическом и финансовом отношении частью домашних хозяйств, поэтому индивидуальное предпринимательство сопровождается финансовой поддержкой со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления. Это подробнее рассмотрено в параграфе 4.3.

Ведение бизнеса на регулярной основе требует юридического оформления предпринимательской деятельности. Как правило, вначале семейный бизнес, основанный на использовании труда только членов домохозяйства, без привлечения наемных работников, предполагает регистрацию главы хозяйства в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица.



*В соответствии с главой 23 ГК РФ граждане вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, а глава крестьянского (фермерского) хозяйства, осуществляющего деятельность без образования юридического лица, признается предпринимателем с момента государственной регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства.*

В целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства осуществление

отдельных видов деятельности индивидуальными предпринимателями требует соблюдения ими установленных правил, получения лицензии для осуществления такой деятельности.

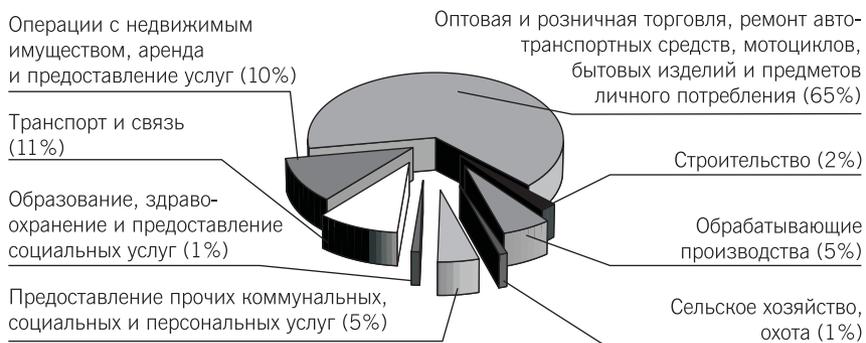
 *Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» определен полный перечень лицензируемых видов деятельности в Российской Федерации. К ним, в частности, относятся деятельность: по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд индивидуального предпринимателя); частная охранная; частная детективная (сыскная); образовательная; медицинская и др. (ст. 12).*

В зарубежных странах многие крупные организации возникли на основе частного, семейного бизнеса. В странах СНГ, в том числе в Российской Федерации, наблюдается постоянный рост числа индивидуальных предпринимателей.

 *По статистике на 01.01.1990 в Советском Союзе было немногим более 90 тыс. человек, занимавшихся индивидуальной трудовой деятельностью. В Российской Федерации численность индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, сведения о которых содержатся в Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, на 01.09.2012 составила 4,118 млн (3,970 млн — в 2010), в том числе индивидуальных предпринимателей — 3,972 млн (96,5%) и крестьянских хозяйств — 145 798 (3,5%).*

*Источник: www.nalog.ru*

В отличие от малых предприятий, которые охватывают практически все отрасли экономики, среди индивидуального предпринимательства прослеживается более ярко выраженная ориентация на торговую, транспортную деятельность и оказание услуг населению.



**Рис. 4.2.** Распределение индивидуальных предпринимателей по видам деятельности в Российской Федерации на 01.03.11 (%)

Как видно из рис. 4.2, в Российской Федерации основная часть индивидуальных предпринимателей занята в сфере торговли — 65%, оказанием транспортных услуг и услуг связи занимается 11% индивидуальных предпринимателей, 10% связаны с осуществлением операций с недвижимым имуществом. К сожалению, низка доля индивидуальных

предпринимателей, занятых обрабатывающими производствами — 5%, сельским хозяйством — 1%.

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, рассмотренные в предыдущих главах, 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 (см. параграф 4.1). Однако 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, поступают 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 це-

лях 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, кроме рассмотренных в параграфе 4.1, 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. Более подробно эти взаимоотношения рассматриваются в параграфе 4.3.

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.

### **Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей**

Финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей — это денежные доходы, поступления и накопления домашнего хозяйства, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для финансового обеспечения этой деятельности и удовлетворения других потребностей домохозяйства.

Структура и состав финансовых ресурсов домашнего хозяйства, связанного с предпринимательской деятельностью, отличаются от финансовых ресурсов других типов домашних хозяйств тем, что часть общего дохода направляется в бизнес, а также имеются дополнительные поступления — займы небанковских кредитных организаций; имеются некоторые особенности в направлениях использования финансовых ресурсов. Состав и структура финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей различаются в зависимости от сроков осуществления деятельности: только организуется собственное дело или бизнес индивидуального предпринимателя уже функционирует.

*В начале осуществления предпринимательской деятельности* финансовые ресурсы индивидуального предпринимателя могут быть сформированы за счет личных сбережений домохозяйства, кредитов и займов коммерческих банков, небанковских кредитных организаций и субсидий (грантов), предоставляемых из бюджетов.

*Личные сбережения* домохозяйства являются основным, а в большинстве случаев единственным источником формирования финансовых ресурсов индивидуального предпринимателя при создании собственного дела. Учитывая то, что развитие индивидуального предпринимательства решает проблемы безработицы и бедности населения за счет самостоятельной занятости домохозяйства, а также обеспечивает рабочими местами других лиц, в последние годы органы государственной власти предоставляют субсидии (гранты) лицам, предполагающим начать собственный бизнес, особенно по приоритетным для общества видам деятельности.



*В соответствии с Законом Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2009 № 1011 «О предоставлении в 2010 и 2011 гг. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации реализуются Программы содействия самозанятости безработных граждан и стимулирования создания безработными гражданами, открывшими собственное дело, дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных граждан, предусматривающие финансовую поддержку безработных граждан в виде субсидий на организацию самозанятости.*

*Субсидия на организацию собственного дела для безработных граждан России в 2011 г. предоставлялась в размере 12-кратной максимальной величины пособия по безработице ( $12 \times 4900 = 58\,800$  руб.), увеличенной на районный коэффициент. Если при этом создавались дополнительные рабочие места для трудоустройства безработных граждан, то на создание каждого рабочего места выделялась также сумма в размере 58 800 руб.*

*Для получения субсидии официально зарегистрированный безработный гражданин должен был написать заявление в Центр занятости, зарегистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя, предоставить бизнес-план предполагаемого бизнеса. В течение трех месяцев с момента получения субсидии предприниматель должен был подтвердить целевой характер использования полученных бюджетных средств.*

Другие источники финансовых ресурсов — *кредиты коммерческих банков, займы небанковских кредитных организаций* имеют при организации собственного бизнеса, как правило, небольшой удельный вес. Коммерческие банки практически не предоставляют кредиты индивидуальным предпринимателям для открытия собственного бизнеса, поскольку это связано с повышенными рисками для кредитных организаций, существенными транзакционными издержками при выдаче кредита индивидуальным предпринимателям, отсутствием достаточного залогового обеспечения, положительной кредитной истории, высокой зависимостью доходов предпринимателей от рыночных факторов — спроса и предложения на товары, работы и услуги. Индивидуальные предприниматели могут получить потребительские кредиты и использовать их для начала осуществления деятельности. Кроме того, коммерческие банки предоставляют кредиты предпринимателям без образования юридического лица под дополнительные гарантии органов власти или органов местного

самоуправления или некоммерческих организаций, созданных при их участии — региональных и муниципальных фондов поддержки малого бизнеса.

Средства на возвратных началах для организации бизнеса индивидуальные предприниматели могут получить в кредитных кооперативах и микрофинансовых организациях, которые дополняют услуги коммерческих банков. Программы микрофинансирования осуществляют:

- специализированные микрофинансовые организации, которые занимаются исключительно предоставлением займов (кредитов) и финансируются из внешних источников;
- кредитные союзы — организации с коллективным членством, которые создаются с целью оказания финансовых услуг своим членам и полностью или в основном финансируются за счет долевого участия или сбережений своих членов;
- сельскохозяйственные кредитные кооперативы — организации с коллективным членством, такие как кредитные союзы, работающие преимущественно с фермерами и организациями, связанными с сельскохозяйственным производством;
- фонды поддержки предпринимательства.



Микрофинансовая индустрия активно поддерживается ООН и некоммерческими организациями.

**Кредитный кооператив** — добровольное объединение двух или более физических и (или) юридических лиц, имеющее своей целью удовлетворение потребностей пайщиков в финансовой взаимопомощи. Основной вид деятельности кредитных кооперативов заключается в приеме сбережений (вкладов) от населения и выдаче займов (кредитов) пайщикам на более мягких условиях, чем в коммерческих банках.

Согласно Федеральному закону от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», **микрофинансовая организация** — это юридическое лицо, которое зарегистрировано в форме фонда, автономной некоммерческой организации, учреждения (за исключением бюджетного учреждения), некоммерческого партнерства, хозяйственного общества или товарищества; осуществляет микрофинансовую деятельность; внесено в государственный реестр микрофинансовых организаций.

Микрофинансовые организации (МФО) могут без каких-либо ограничений выдавать займы в размере до 1 млн руб., включая все проценты за пользование суммой займа на период его предоставления (это так называемые микрозаймы) — т.е. ограничение в 1 млн руб. относится ко всем обязательствам заемщика перед финансовой организацией по всем заключенным им с нею договорам микрозайма (параграф 8 ст. 12 Закона о микрофинансовой деятельности в микрофинансовых организациях).

В Российской Федерации в 2009—2010 гг. на создание МФО из федерального бюджета было выделено 4,2 млрд руб. и 1,5 млрд руб. из бюджетов субъектов РФ. Коммерческие МФО получили кредитную поддержку от Российского банка развития: 1 млрд руб. в 2009 г. и 3 млрд — в 2010 г.

Ежегодная потребность в микрозаймах в нашей стране, по оценке экспертов, составляет 250—300 млрд руб. Сегодня общий портфель микрозаймов оценивается в 22—23 млрд руб., т.е. удовлетворяется только 14% спроса. В ближайшие пять лет совокупный портфель микрозаймов может вырасти в 10 раз. Предполагалось, что в 2011 г. в Российской Федерации будут работать 400—500 официальных МФО, к концу 2012 г. их будет 500—600, портфель микрозаймов составит 2 млрд дол., а количество клиентов увеличится до 800 тыс.

Источник: [www.rg.ru/2010/07/20/makro.html](http://www.rg.ru/2010/07/20/makro.html)

Во Франции действует крупнейшая в Западной Европе микрофинансовая организация — Ассоциация за право на экономическую инициативу (ADIE). Эта структура финансирует в основном начинающих предпринимателей и достигла выдающихся результатов — более 80% возвратности микрозаймов в срок при портфеле в 150 млн евро.

*Источник: [www.opora-credit.ru/microfinance/tema/detail.php?ID=17925](http://www.opora-credit.ru/microfinance/tema/detail.php?ID=17925)*

Микрозаймы для начинающих предпринимателей выдаются фондами поддержки малого предпринимательства по месту регистрации бизнеса. Процентная ставка по микрозайму сильно варьируется в зависимости от уровня заемщика — от 3% до 32% годовых.

*Источник: [www.creditforbusiness.ru/support/fonds/2574/](http://www.creditforbusiness.ru/support/fonds/2574/)*

**В период осуществления предпринимательской деятельности финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателей формируются** за счет:

- доходов от предпринимательской деятельности;
- банковских кредитов;
- займов небанковских кредитных организаций;
- субсидий, предоставляемых из бюджетов;
- сбережений домохозяйства.

В процессе текущей деятельности индивидуальных предпринимателей основным источником их финансовых ресурсов является *предпринимательский доход*, в состав которого включаются все виды доходов, полученные от предпринимательской деятельности, доходы от реализации имущества, доходы, полученные от операций на финансовом рынке — дивиденды по акциям, проценты по облигациям. Размер предпринимательского дохода зависит от объема реализации товаров и услуг, уровня цен, величины расходов индивидуального предпринимателя, связанных с ведением бизнеса. Совокупный доход предпринимателя уменьшается на суммы фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с получением дохода — материальные расходы, амортизационные отчисления по основным средствам и нематериальным активам, расходы на оплату труда наемных работников, прочие расходы. Состав расходов индивидуального предпринимателя в связи с ведением предпринимательской деятельности максимально приближен к расходам коммерческих организаций, но при этом может и отличаться от расходов организаций со статусом юридического лица. Так, у значительной части предпринимателей без образования юридического лица, которые осуществляют семейный бизнес, в котором не используется наемная рабочая сила и не формируется фонд оплаты труда, отсутствует эта статья расходов. Оплата труда членов семьи включается в предпринимательский доход наравне с доходом от осуществления деятельности. При использовании жилого помещения и другого имущества домохозяйства для производственной деятельности ремонт и содержание объектов недвижимости, транспортных средств, коммунальные платежи и некоторые другие расходы на предпринимательские цели могут покрываться за счет семейного бюджета.

Дополнительные финансовые ресурсы индивидуальные предприниматели в период осуществления деятельности получают, используя *банковские кредиты*. В последние годы активно расширяется объем банковского кредитования субъектов малого предпринимательства, в том числе и индивидуального. Это связано, с одной стороны, с ростом банковской конкуренции, с другой — с государственной финансовой поддержкой банков, осуществляющих кредитование малого бизнеса. Индивидуальные предприниматели, имеющие стабильный бизнес, хорошую кредитную историю, могут получить кредиты на по-

полнение оборотных средств, краткосрочные кредиты на неотложные нужды, долгосрочные кредиты на покупку или под залог конкретного товара и на приобретение недвижимости, овердрафт.

 Беззалоговые кредиты субъектам малого предпринимательства в Российской Федерации, по данным на июль 2011 г., коммерческие банки предоставляли в размере от 1 до 3 млн руб.; средний срок кредитования — не более двух лет; средняя ставка по кредитам — 15—20%.

Среди важнейших факторов, оказывающих влияние на величину процентной ставки, — финансовое состояние заемщика; срок ведения бизнеса (чем дольше — тем лучше); срок запрашиваемого кредита (чем короче — тем лучше); положительная кредитная история.

До начала использования полученных денег заемщик должен заплатить банку комиссию за организацию кредита. Ее размер может составить 0,5% до 5% суммы кредита в зависимости от тарифной политики выбранного банка. Кроме того, во многих банках обязательным условием предоставления кредита является открытие расчетного счета, что может повлечь за собой дополнительные расходы.

Например, в Сбербанке России индивидуальный предприниматель может получить кредит в сумме до 2 млн руб. на неотложные нужды на срок до 2 лет без материального обеспечения; кредит на приобретение недвижимости на срок до 10 лет в размере до 70—80% ее стоимости; связанный кредит на покупку конкретного товара на срок до 10 лет в размере 70—80% его стоимости. 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 шесть месяцев, справку об остатках на расчетных счетах и наличии требований к ним, справку банков о суммарных ежемесячных оборотах по счетам за шесть месяцев.

Овердрафт — это краткосрочный банковский кредит, который предоставляется юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю в безналичной форме при недостатке средств на его расчетном счету в пределах лимита, который определяется исходя из среднемесячного оборота по счету юридического лица или индивидуального предпринимателя.

Сбербанк России устанавливает лимит овердрафта на уровне до 40% от среднемесячного поступления выручки за последние три месяца. Аналогичные условия овердрафтного кредитования предлагают банк «Интеза», «Юниаструм банк» и Балтинвестбанк. А, к примеру, «Альфа-банк», Промсвязьбанк и «Абсолют банк» устанавливают лимит овердрафта в размере до 50% от среднемесячных поступлений на расчетный счет.

Чаще всего погашение овердрафта происходит в безакцептном порядке, т.е. банк списывает сумму основного долга сразу после поступления денег на счет заемщика. Проценты за использование кредита могут взиматься как ежемесячно, так и в конце срока действия кредитного соглашения. Процентная ставка по овердрафтному кредитованию колеблется в разных банках от 10% до 20% годовых. Помимо процентов банк может взимать дополнительную комиссию, единовременную или ежемесячную. К примеру, разовая комиссия в банке «Интеза» составляет 0,2—1% от лимита овердрафта, а минимальная комиссия за обслуживание счета в режиме «овердрафт» в Балтинвестбанке равна 0,17% в месяц.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

*Небанковские кредитные организации могут предоставить* индивидуальным предпринимателям поручительства по банковским кредитам, микрозаймы и льготные кредиты.

#### *Пример*

Более десяти банков Свердловской области принимают в качестве обеспечения по кредиту поручительство гарантийного фонда — Свердловского областного фонда поддержки малого предпринимательства. Поручительство фонда может покрывать не более 70% от суммы кредита. Для кредитов в размере до 4,5 млн руб. поручительство предоставляется бесплатно, для больших сумм — за 1% годовых.

Для представителей малого и среднего бизнеса, уже получивших кредит, Свердловский областной фонд поддержки малого предпринимательства предлагает компенсационные займы на выплату процентов. Компенсационный займ выдается ежемесячно, без взимания процентов. Погашение самого займа начинается через год после выделения первого транша.

Некоторым категориям предпринимателей Свердловский областной фонд выдает кредиты под ставку рефинансирования ЦБ РФ. Максимальный срок такого кредита — пять лет, максимальный размер — 5 млн руб. Претендовать на льготный кредит могут субъекты малого предпринимательства, работающие в приоритетных отраслях экономики или на территориях со сложными условиями хозяйствования.

*Источник: [www.creditforbusiness.ru/support/fonds/2574/](http://www.creditforbusiness.ru/support/fonds/2574/)*

Важную роль в финансовых ресурсах индивидуальных предпринимателей, которые заняты в приоритетных видах деятельности, играют средства, поступающие в виде *субсидий из бюджетов*.

#### *Пример*

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24.12.2010 № 1108 «О мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса в 2011 году» был утвержден порядок предоставления субсидий гражданам, ведущим личные подсобные хозяйства, на возмещение затрат, связанных с приобретением фуражного зерна в 2011 г.

Субсидии гражданам, ведущим личные подсобные хозяйства, на возмещение затрат, связанных с приобретением фуражного зерна, предоставлялись в целях сохранения поголовья дойных коров, приплода и производства молока в личных подсобных хозяйствах. Они предоставлялись при условии сохранения имеющегося поголовья дойных коров с 01.03.2011 до 01.03.2012. Субсидии предоставлялись одновременно из расчета 2 тыс. руб. на голову дойной коровы.

*Источник: [www.agro.tatarstan.ru/rus/analytic/sforms.htm](http://www.agro.tatarstan.ru/rus/analytic/sforms.htm)*

Другие виды субсидий, предоставляемых индивидуальным предпринимателям, более подробно рассматриваются в параграфе 4.3.

К *поступлениям* индивидуального предпринимателя, кроме тех, которые характерны для любых домашних хозяйств, относятся средства, поступившие от страховых организаций при наступлении страхового случая, что особенно актуально для производственной и сельскохозяйственной деятельности, оказания транспортных услуг. При невыполнении другими экономическими субъектами хозяйственных договоров в распоряжение индивидуальных предпринимателей поступают штрафы, неустойки, которые тоже включаются в состав финансовых ресурсов как поступления.

Часть доходов индивидуального предпринимателя, принявших форму сбережений в предыдущие периоды, могут быть использованы в процессе осуществления предпринимательской деятельности в текущем периоде, особенно когда возникают какие-то непредвиденные, чрезвычайные ситуации.

### **Направления использования финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей**

Основные направления использования финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей таковы:

- расходы, связанные с предпринимательской деятельностью и расширением бизнеса (пополнение оборотных активов, приобретение объектов недвижимости, оборудования, транспортных средств и других материальных и нематериальных активов; вложения в НИОКР);
- погашение финансовых обязательств перед контрагентами (уплата процентов за пользование кредитами, займами, выплата штрафов, неустоек по хозяйственным договорам, уплата страховых взносов страховым организациям);
- уплата налогов и других обязательных платежей — таможенных пошлин; страховых взносов на социальное страхование и др.;
- вложения в финансовые активы, которые позволяют диверсифицировать деятельность, а значит, снизить риск от основной деятельности, а также получить дополнительный доход;
- уплата страховых взносов страховым организациям в целях минимизации рисков, обусловленных производственными, природно-климатическими и другими факторами;
- формирование финансовых резервов — минимальный размер ликвидных средств, необходимых для покрытия временных финансовых затруднений и непредвиденных обстоятельств;
- благотворительность, пожертвования позволяют индивидуальным предпринимателям повысить имидж собственной деятельности, с другой стороны, это направление финансовых ресурсов отвечает требованиям общества о реализации социальной функции бизнеса;
- удовлетворение потребностей домохозяйства, в том числе на личное потребление и формирование личных сбережений.

Предпринимательская деятельность в любой момент может быть прекращена по желанию предпринимателя, в этом случае все полученные доходы используются на удовлетворение потребностей домохозяйства.

Так же как и другие субъекты хозяйствования, индивидуальный предприниматель осуществляет управление финансами своего бизнеса. Эта работа включает ведение финансового учета и отчетности, разработку финансовых планов, анализ финансовых показателей деятельности за текущий и предыдущие периоды, контроль за поступлением и расходованием финансовых ресурсов, выполнением финансовых обязательств перед публично-правовыми образованиями и другими хозяйствующими субъектами. В ходе финансового управления используются элементы финансового менеджмента, разработанного для коммерческих организаций, в том числе управление оборотными активами, финансовыми и операционными рисками, инвестициями.

### **Несостоятельность индивидуального предпринимателя**

Индивидуальный предприниматель может быть признан несостоятельным (банкротом) по решению суда, если он не в состоянии удовлетворить требования кредиторов, связанные с осуществлением им предпринимательской деятельности.

Индивидуальный предприниматель может быть признан банкротом, согласно действующему российскому законодательству, если он не способен удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанность не исполнены им в течение трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены, и если сумма его обязательств превышает стоимость принадлежащего ему имущества. Для возбуждения дела о банкротстве необходимо, чтобы требования к должнику-гражданину в совокупности составляли не менее 10 тыс. руб.

Заявление о признании индивидуального предпринимателя банкротом может быть подано самим индивидуальным предпринимателем, кредитором (если требование связано с обязательствами при осуществлении предпринимательской деятельности), уполномоченными органами. Однако его кредиторы по обязательствам, не связанным с осуществлением предпринимательской деятельности, также вправе предъявить свои требования. Если при осуществлении процедуры признания банкротом требования не заявлены, то такие требования сохраняют силу после завершения процедуры банкротства индивидуального предпринимателя.

Заявление индивидуального предпринимателя — главы крестьянского (фермерского) хозяйства о признании его банкротом может быть подано в арбитражный суд при наличии согласия в письменной форме всех членов крестьянского (фермерского) хозяйства.

Банкротство индивидуального предпринимателя может быть приостановлено (не более чем на три месяца) в случае представления им плана погашения долгов и при отсутствии возражений кредиторов. План погашения долгов должен включать в себя срок его осуществления, размеры сумм, ежемесячно оставляемых должнику и членам его семьи для обеспечения их жизнедеятельности, размеры сумм, которые предполагается ежемесячно направлять на погашение требований кредиторов. В случае выполнения должником плана погашения долгов требования кредиторов погашены в полном объеме, производство по делу о банкротстве прекращается.

В отношении индивидуальных предпринимателей возможно применение двух процедур банкротства:

- конкурсное производство;
- мировое соглашение.

В отношении индивидуальных предпринимателей — глав крестьянских (фермерских) хозяйств может быть введено финансовое оздоровление и внешнее управление.

Если платежеспособность должника не восстановлена в определенные для этого сроки, арбитражный суд объявляет индивидуального предпринимателя банкротом и объявляет об открытии конкурсного производства. Требования кредиторов индивидуального предпринимателя в случае признания его банкротом удовлетворяются за счет принадлежащего ему имущества, на которое может быть обращено взыскание, в следующей очередности:

- в первую очередь удовлетворяются требования граждан, перед которыми предприниматель несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, путем капитализации соответствующих повременных платежей, а также требования о взыскании алиментов;
- во вторую очередь производятся расчеты по выплате выходных пособий и оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, в том числе по контракту, и по выплате вознаграждений по авторским договорам;
- в третью очередь удовлетворяются остальные требования кредиторов.

После завершения расчетов с кредиторами индивидуальный предприниматель, признанный банкротом, освобождается от исполнения оставшихся обязательств, связанных с его предпринимательской деятельностью, и иных требований, предъявленных к исполнению и учтенных при признании предпринимателя банкротом. Сохраняют силу требования граждан, перед которыми лицо, объявленное банкротом, несет ответственность за причинение вреда жизни или здоровью, а также иные требования личного характера.

По своим обязательствам индивидуальный предприниматель отвечает всем своим движимым и недвижимым имуществом, за исключением некоторого имущества, взыскание на которое по исполнительным документам не разрешается.

С момента принятия арбитражным судом решения о признании индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства утрачивает силу государственная регистрация гражданина в качестве индивидуального предпринимателя, а также аннулируются выданные ему лицензии на осуществление отдельных видов предпринимательской деятельности.

Индивидуальный предприниматель, признанный банкротом, не может быть зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя в течение года с момента признания его банкротом.

### 4.3. Особенности финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями

#### **Виды финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями**

Финансовые взаимоотношения индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями складываются по поводу уплаты налогов и других обязательных платежей. Индивидуальные предприниматели, с одной стороны, являются физическими лицами, следовательно, должны выполнять обязанности по уплате налогов, которые возникают у граждан. С другой, осуществление предпринимательской деятельности «сближает» их с юридическими лицами. Поэтому у индивидуальных предпринимателей возникает необходимость уплаты налогов, которые обусловлены ведением предпринимательской деятельности. Порядок исчисления и уплаты таких налогов един как для индивидуальных предпринимателей, так и для коммерческих организаций. Как правило, на индивидуальных предпринимателей возлагается обязанность самостоятельно производить расчеты по налогам и обязательным платежам. Если индивидуальные предприниматели используют наемный труд, то они должны помимо налогов и обязательных платежей со своих доходов также исчислять, удерживать и перечислять налог на доходы физических лиц, работающих у них по найму, а также рассчитывать и уплачивать страховые взносы по выплатам, производимым наемным работникам.

Индивидуальные предприниматели, реализуя свои идеи и проявляя свои способности в практической деятельности, выполняют важную социально-экономическую роль: обеспечивают самозанятость населения, создают дополнительные рабочие места, способствуют развитию конкуренции, насыщают рынок товарами (работами, услугами), увеличивают на-

логовые доходы бюджетов разных уровней. Как показывает зарубежная практика, именно малый бизнес, к которому относятся и индивидуальные предприниматели, способствует внедрению инноваций.



В Российской Федерации согласно ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» «...физические лица, внесенные в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица являются субъектами малого и среднего предпринимательства».

Наряду с указанными выше преимуществами индивидуальному предпринимательству присущи и определенные недостатки: ограниченный доступ к заемным ресурсам на начальном этапе деятельности, повышенные риски в связи с неустойчивым положением на рынке, высокая зависимость от деятельности контрагентов, ограниченность финансовых ресурсов для приобретения основных средств, технологий, маркетинговых услуг и т.д.

Учитывая высокую значимость индивидуального предпринимательства и для снижения влияния отрицательных факторов, присущих малому бизнесу, барьеров вхождения на рынок, создания конкурентной среды органы власти и местного самоуправления осуществляют финансовую поддержку, предоставляя бюджетные средства либо индивидуальным предпринимателям, либо организациям инфраструктуры, создающим благоприятные условия для их развития.

Таким образом, финансовые взаимоотношения индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями можно объединить в две группы: во-первых, отношения по поводу *уплаты* индивидуальными предпринимателями *налогов и обязательных платежей*; во-вторых, *отношения по поводу получения* индивидуальными предпринимателями *средств* из бюджетов в рамках финансовой поддержки. Основу финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями составляют отношения по уплате налогов и обязательных платежей, так как отношения в связи с получением средств из бюджетов характерны не для всех индивидуальных предпринимателей.

### **Общий режим налогообложения индивидуальных предпринимателей**

В некоторых зарубежных странах, так же как и в Российской Федерации, предусмотрены два варианта налогообложения индивидуальных предпринимателей: общий режим налогообложения и налогообложение на особых условиях (специальные режимы налогообложения).

**Общий налоговый режим** предполагает уплату индивидуальными предпринимателями всех налогов, которые уплачивают физические лица. Основным в этом случае является *налог на доходы физических лиц (или подоходный налог в зарубежных странах)*, взимание которого обусловлено необходимостью участия граждан в покрытии общественных потребностей. Этот налог исчисляется с совокупного дохода, полученного из различных источников. Законодательствами разных стран предусматривается возможность применения вычетов, уменьшающих налоговую базу: стандартных (необлагаемый минимум, на иждивенцев), социальных (на благотворительные цели, расходы на лечение, образование, дополнительное пенсионное обеспечение), имущественных (связанных с покуп-

кой или продажей имущества). Размер этих вычетов зависит от различных факторов (уровня развития экономики, социального обеспечения населения, целей проводимой правительствами стран финансовой политики). Существование этих вычетов определяется необходимостью использования части доходов на воспроизводство индивидуальных потребностей граждан. Кроме того, чтобы стимулировать развитие добровольного медицинского, пенсионного страхования, законодательствами зарубежных стран, как и в Российской Федерации, предусмотрено снижение налоговой базы по подоходному налогу (налогу на доходы физических лиц в Российской Федерации) на сумму произведенных гражданином расходов на эти цели. Как правило, законодательно устанавливаются предельные размеры этих вычетов (в процентах или в абсолютной сумме), чтобы создать равные условия налогообложения и исключить выведение из-под налогообложения всей суммы налогооблагаемого дохода.



*В России индивидуальные предприниматели, как и все физические лица, вправе воспользоваться стандартными, социальными и имущественными налоговыми вычетами, которые предусмотрены ст. 218, 119, 220 НК РФ.*

*Аналогичные вычеты предусмотрены для индивидуальных предпринимателей Республики Беларусь согласно ст. 164, 165, 166 Налогового кодекса Республики Беларусь.*

Помимо льгот и вычетов, предоставляемых всем физическим лицам, индивидуальные предприниматели имеют право уменьшить налогооблагаемый доход на сумму фактически произведенных и документально подтвержденных расходов, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. В налоговом законодательстве Российской Федерации они получили название *профессиональных налоговых вычетов* (ст. 221 НК РФ). Индивидуальные предприниматели, которые не могут документально подтвердить расходы, вправе воспользоваться профессиональным вычетом, который составляет 20% от доходов.



*В соответствии со ст. 252 НК РФ под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо документами, оформленными в соответствии с обычаями делового оборота, применяемыми в иностранном государстве, на территории которого были произведены соответствующие расходы, и (или) документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы (в том числе таможенной декларацией, приказом о командировке, проездными документами, отчетом о выполненной работе в соответствии с договором).*

Введение этих специальных вычетов обуславливается необходимостью достижения равного для целей налогообложения положения лиц наемного труда и индивидуальных предпринимателей. Как правило, виды расходов, уменьшающие налогооблагаемый доход индивидуального предпринимателя, аналогичны расходам, учитываемым при расчете налогооблагаемой базы по налогу на прибыль коммерческих организаций.

Налог на доходы физических лиц преследует цели социального выравнивания доходов граждан, поэтому взимается, как правило, по прогрессивным ставкам (см. табл. 4.5). В Российской Федерации доходы, полученные от предпринимательской деятельности, облагаются по ставке 13% (ст. 224 НК РФ), что свидетельствует о невысоком уровне налогообложения основных доходов индивидуальных предпринимателей по сравнению с мировой практикой.

Таблица 4.5

Ставки подоходного налога с физических лиц в отдельных странах<sup>1</sup>

Страна	Процентная ставка	
	Минимальная	Максимальная
США	10,0	35,0
Великобритания	20,0	40,0
Франция	5,5	75,0
Германия	15,0	45,0
Италия	23,0	43,0
Япония	5,0	40,0
Бразилия	7,5	27,5
Индия	10,0	30,0
Китай	5,0	45,0

Индивидуальные предприниматели, применяющие общий режим налогообложения и имеющие в собственности имущество, транспортные средства, земельные участки, уплачивают также *налог на имущество физических лиц, транспортный и земельный налоги*. Взимание указанных налогов призвано стимулировать рациональное использование имущества. Налог на имущество физических лиц также преследует цель сглаживания имущественного неравенства. Как правило, механизм их исчисления и взимания одинаков как для индивидуальных предпринимателей, так и для физических лиц, не занимающихся предпринимательством.

Как уже отмечалось выше, по некоторым налогам предусмотрен одинаковый порядок исчисления и уплаты как для индивидуальных предпринимателей, так и для коммерческих организаций. К ним, в частности, относятся налог на добавленную стоимость (*НДС*), *акцизы, налоги, связанные с использованием природных ресурсов, государственная пошлина*. При незначительных объемах деятельности индивидуальный предприниматель, как и коммерческая организация, имеет право на освобождение от уплаты НДС. Освобождение от уплаты налога в этом случае рассматривается как инструмент поддержки субъектов малого предпринимательства.



Согласно ст. 145 НК РФ, индивидуальные предприниматели имеют право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога на добавленную стоимость, если за три предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) индивидуальных предпринимателей без учета налога не превысила в совокупности 2 млн руб.

А, например, в ст. 91 Налогового кодекса Республики Беларусь установлено, что индивидуальные предприниматели признаются плательщиками при реализации товаров (работ, услуг), имущественных прав, если выручка от реализации товаров (работ, услуг), имущественных прав (за исключением выручки от реализации при осуществлении деятельности, по которой уплачивается единый налог с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц) за три предшествующих последовательных календарных месяца превысила в совокупности 40 тыс. евро по официальному курсу, установленному Национальным банком Республики Беларусь на последнее число последнего из таких месяцев.

<sup>1</sup> www.oecd.org

Особая группа финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями связана с уплатой *обязательных страховых взносов на социальное страхование*. Уплачивая обязательные страховые взносы на социальное страхование, индивидуальные предприниматели участвуют в формировании ресурсов по обязательному пенсионному страхованию, обязательному медицинскому страхованию, тем самым обеспечивается защита от социальных рисков. При этом индивидуальные предприниматели могут уплачивать страховые взносы сразу по двум основаниям — как собственно индивидуальные предприниматели и как лица, производящие выплаты в пользу физических лиц. В последнем случае, выступая в роли работодателей, они уплачивают страховые взносы на все виды социального страхования своих работников: обязательное пенсионное страхование; обязательное социальное страхование по временной нетрудоспособности и в связи с материнством; обязательное медицинское страхование.



*В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» индивидуальные предприниматели, не имеющие наемных работников, в обязательном порядке уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование и обязательное медицинское страхование. А страховые взносы на обязательное социальное страхование по временной нетрудоспособности и в связи с материнством могут уплачиваться ими в добровольном порядке (ст. 5).*

*За себя индивидуальный предприниматель уплачивает страховые взносы в фиксированном размере.*

*В случае использования индивидуальным предпринимателем наемного труда, кроме страховых взносов, уплачиваемых в фиксированном размере, одновременно производится расчет и уплата страховых взносов по выплатам, производимым в пользу наемных лиц, во все государственные внебюджетные фонды. Тарифы, порядок исчисления и уплаты страховых взносов в этом случае одинаковы как для индивидуальных предпринимателей, так и для организаций.*

Таким образом, при общей системе налогообложения индивидуальные предприниматели уплачивают как налоги, предусмотренные для физических лиц, так и налоги, уплачиваемые юридическими лицами.

### **Специальные режимы налогообложения индивидуальных предпринимателей**

Государство может устанавливать для индивидуальных предпринимателей **особые (специальные) режимы налогообложения**, чтобы создать условия для расширения предпринимательства за счет введения упрощенного порядка исчисления и уплаты налога, отчетности, снижения размера налоговых обязательств, сокращения уклонения от уплаты налогов.

Специальный налоговый режим как механизм финансовой поддержки индивидуально-го предпринимательства базируется на определенных организационных принципах.

1. **Принцип замещения** единым налогом совокупности других налогов.
2. **Принцип сосуществования** единого налога и части других общеустановленных налогов и сборов.
3. **Принцип максимально возможного учета особенностей налогоплательщиков** (субъектов малого предпринимательства или вида деятельности) единого налога.

4. **Принцип упрощения системы налогообложения** за счет сокращения общего количества налогов и упрощения механизма исчисления и уплаты единого налога.

5. **Принцип упрощения учета и налоговой отчетности.**

6. **Принцип свободного выбора данного режима налогообложения** в совокупности с классическими принципами налогообложения, такими как всеобщность, единство, обязательность.

7. **Принцип налогового благоприятствования**, когда специальный налоговый режим должен быть для налогоплательщиков более льготным по сравнению с общим режимом с позиций его упрощения, установления оптимальной налоговой нагрузки.

8. **Принцип приоритетности и избирательности.** Это означает, что круг субъектов хозяйствования, которые могут перейти на специальный налоговый режим, ограничен видом деятельности, отраслью и категориями налогоплательщиков. В противном случае это будет не специальный, а общий налоговый режим.

Соблюдение названных организационных принципов является настолько важным, что отклонение или отступление от них лишает специальный налоговый режим в виде уплаты единого налога его целесообразности.

Специальные налоговые режимы для индивидуальных предпринимателей установлены в Венгрии, Мексике, Испании, странах СНГ.

 Специальные налоговые режимы для индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации определены в ст. 18 НК РФ:

- система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);
- упрощенная система налогообложения;
- система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- патентная система налогообложения.

*В Республике Казахстан, согласно ст. 426 Налогового кодекса Республики Казахстан, специальные налоговые режимы для индивидуальных предпринимателей подразделяются на следующие виды:*

- специальный налоговый режим для субъектов малого бизнеса, включающий в себя:
  - а) специальный налоговый режим на основе патента,
  - б) специальный налоговый режим на основе упрощенной декларации;
- специальный налоговый режим для крестьянских или фермерских хозяйств.

Специальные режимы налогообложения, предусмотренные для индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации, представлены на рис. 4.3.

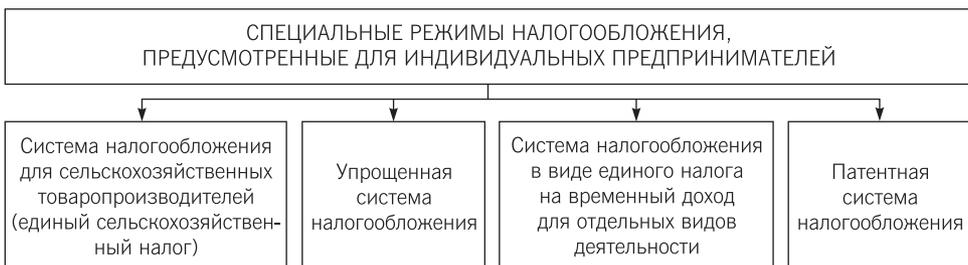


Рис. 4.3. Специальные режимы налогообложения, предусмотренные для индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации

*Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН)), как специальный налоговый режим, предусматривает льготные условия налогообложения для индивидуальных предпринимателей, занятых сельскохозяйственным производством, и регулируется главой 26.1 НК РФ. Выбор индивидуальным предпринимателем этого режима налогообложения осуществляется в добровольном порядке при условии, что производство и реализация сельскохозяйственной продукции является основным видом их деятельности.*



*В соответствии со ст. 346.2 НК РФ сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организации и индивидуальные предприниматели, производящие сельскохозяйственную продукцию, осуществляющие ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) и реализующие эту продукцию, при условии, если в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) таких организаций и индивидуальных предпринимателей доля дохода от реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции, включая продукцию ее первичной переработки, произведенную ими из сельскохозяйственного сырья собственного производства, составляет не менее 70%.*

Предприниматели, уплачивающие ЕСХН, освобождены от налога на доходы физических лиц (в отношении предпринимательских доходов), НДС (за исключением налога, уплачиваемого при ввозе товаров в Российскую Федерацию), налога на имущество физических лиц (по имуществу, используемому в коммерческой деятельности). Однако взимание ЕСХН не освобождает налогоплательщиков от обязанности уплаты ограниченного числа других налогов, которые нельзя включать в совокупный единый платеж ввиду отсутствия прямой связи с производством и реализацией базовой продукции, служащей основанием для перевода на специальный налоговый режим. Следовательно, все остальные налоги, которые предусмотрены общим режимом налогообложения, уплачиваются индивидуальными предпринимателями в обычном порядке. Также индивидуальные предприниматели являются плательщиками страховых взносов на обязательное социальное страхование.

Итак, для ЕСХН предусмотрены общие правила введения специального налогообложения: замена основных налогов одним, снижение налоговых обязательств (ставка 6% к налоговой базе, представляющей денежное выражение доходов, уменьшенных на величину расходов), упрощение порядка уплаты (налог уплачивается не ежеквартально, по полугодиям). Порядок определения налогооблагаемой базы создает стимулы для индивидуальных предпринимателей в обновлении основных средств, так как стоимость вновь приобретаемых основных средств и нематериальных активов сразу включается в состав расходов или более быстрыми темпами включается в состав расходов по основным средствам, приобретенным до перехода на специальный режим налогообложения. Таким образом, ЕСХН выступает важным инструментом поддержки индивидуальных предпринимателей — сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Способствует стимулированию индивидуальной предпринимательской активности также *упрощенная система налогообложения*, перейти на которую индивидуальный предприниматель может на добровольных началах. Она регулируется главой 26.2 НК РФ.

В Российской Федерации упрощенная система налогообложения (УСНО) предполагает возможность выбора индивидуальным предпринимателем объекта налогообложения (рис. 4.4).



**Рис. 4.4.** Упрощенная система налогообложения индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации

Индивидуальные предприниматели, перешедшие на УСНО, уплачивают единый налог и освобождаются от уплаты налога на доходы физических лиц в части доходов от предпринимательской деятельности, налога на имущество физических лиц (в части имущества, используемого для предпринимательской деятельности), НДС (кроме НДС, подлежащего уплате при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации). Остальные налоги индивидуальный предприниматель уплачивает в общеустановленном порядке. Право на применение индивидуальным предпринимателем УСНО зависит от нескольких факторов: вида деятельности, размера дохода, численности работающих.

 Статьей 346.13 НК РФ установлено, что упрощенную систему налогообложения не вправе применять:

- профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- индивидуальные предприниматели, занимающиеся производством подакцизных товаров, а также добычей и реализацией полезных ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых;
- занимающиеся игорным бизнесом;
- нотариусы, занимающиеся частной практикой;
- индивидуальные предприниматели, перешедшие на систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей, индивидуальные предприниматели, средняя численность работников которых за налоговый (отчетный) период превышает 100 человек;
- если по итогам отчетного (налогового) периода доходы превысили 60 млн руб.

Ставки налога зависят от выбранного объекта налогообложения: дохода или дохода, уменьшенного на величину расходов. Кроме того, при использовании объекта налогообложения «доходы минус расходы» существует дополнительное ограничение — сумма уплаты в бюджет не может быть меньше 1% доходов, учитываемых при определении налоговой базы. Этот так называемый минимальный налог уплачивается в случае, если за налоговый период сумма исчисленного в общем порядке налога меньше суммы исчисленного минимального налога.

 В статье 346.20 НК РФ зафиксировано:

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

Законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дифференцированные налоговые ставки в пределах от 5 до 15% в зависимости от категорий налогоплательщиков.

Объект налогообложения индивидуальный предприниматель может менять ежегодно, это позволяет налогоплательщикам исправить ситуацию, если ими был неверно выбран объект налогообложения. Если налогоплательщики в качестве налогообложения выбрали доходы, сумма единого налога уменьшается на сумму уплаченных страховых взносов в Пенсионный фонд России, взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве, взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование, но не более 50% от единого налога. Следовательно, индивидуальные предприниматели могут снизить размер уплачиваемого налога (до 3% дохода).

Привлекательность УСНО для индивидуальных предпринимателей обусловлена следующим: сокращается количество уплачиваемых налогов и в целом налоговая нагрузка; существует возможность изменения объекта налогообложения; упрощается ведение учета и отчетности; активы, приобретенные в периоде применения УСНО, учитываются в расходах одновременно в момент ввода основных средств в эксплуатацию.

Переход индивидуальных предпринимателей на уплату *единого налога на вмененный доход (ЕНВД) для определенных видов деятельности* предусматривается, если они осуществляют деятельность, облагаемую ЕНВД на территории муниципального образования, а также городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, где введена эта система налогообложения. Данный налог регламентируется главой 26.3 НК РФ.



*Вмененный доход — 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.*

*Статья 346.27 Налогового кодекса Российской Федерации*

Налоговым кодексом Российской Федерации устанавливается закрытый перечень видов деятельности, по которым устанавливается ЕНВД (п. 2 ст. 346.26). Вмененное налогообложение устанавливается по тем видам деятельности, расчеты по которым осуществляются с использованием наличных денег и могут сопровождаться уклонением от уплаты налогов. К ним, в частности, относятся: розничная торговля, оказание услуг общественного питания, бытовых услуг, транспортных услуг, мойка, ремонт, техническое обслуживание транспортных средств и др. Следовательно, введение данного налога призвано расширить круг налогоплательщиков, создав стимулы для индивидуальных предпринимателей за счет снижения налоговой нагрузки, сокращения и упрощения отчетности.

Индивидуальный предприниматель освобождается от тех же налогов, что и при переходе к упрощенной системе, и платит единый налог, исходя из потенциально возможного дохода, т.е. размер налога не зависит от реального дохода, который получает предприниматель. Этот налог устанавливается для микробизнеса, поэтому законодательно устанавливаются ограничения по применению индивидуальными предпринимателями данного режима налогообложения, численность работающих не должна превышать 100 человек.

Размер единого налога зависит от условной доходности за месяц (устанавливается законодательно в абсолютной сумме), физических показателей, характеризующих вид деятельности (количество работников, площадь, число автомобилей и др.), корректирующих коэффициентов, учитывающих, во-первых, рост цен и, во-вторых, особенности ведения деятельности, такие как: величина доходов, сезонность, место ведения предпринимательской деятельности и другие факторы. Установление второго коэффициента позволяет ор-

ганам местного самоуправления (субъектам РФ для Москвы и Санкт-Петербурга) снизить размер налога, уплачиваемого индивидуальными предпринимателями, что также может стимулировать развитие индивидуального предпринимательства.

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 не более 60 млн руб., 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 устанавливаются минимальный и максимальный размер потенциально возможного годового дохода для применения индивидуальными предпринимателями патентной системы налогообложения (в 2013 г. они составляют 100 000 и 1 000 000 соответственно). 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.

Таким образом, преимуществами вмененного налогообложения являются: для налогоплательщиков — упрощение исчисления налога, учета доходов и расходов, снижение налоговой нагрузки, а для публично-правового образования — увеличение налоговых поступлений за счет сокращения издержек налоговых органов по контролю и сбору налогов.

Применение специальных режимов налогообложения положительно влияет на темпы роста предпринимательства, создание новых рабочих мест, увеличение инвестиций, что в свою очередь ведет к росту благосостояния населения и улучшению общего экономического климата на отдельной территории и, как следствие, увеличению налоговой базы и налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы. Устанавливая налоги в рамках специальных налоговых режимов, государство оказывает стимулирующее воздействие на развитие индивидуального предпринимательства.

### **Государственная финансовая поддержка индивидуальных предпринимателей**

Индивидуальные предприниматели вступают в финансовые отношения с публично-правовыми образованиями, когда получают средства из бюджетов разных уровней в рамках государственной поддержки субъектов малого бизнеса.



В Российской Федерации согласно ст. 16 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включает в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность.

*В Республике Беларусь в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 21.05.2009 г. № 255 «О некоторых мерах государственной поддержки малого предпринимательства» государственная финансовая поддержка за счет средств, предусмотренных в программах государственной поддержки малого предпринимательства, оказывается субъектам малого предпринимательства путем предоставления: Белорусским фондом финансовой поддержки предпринимателей финансовых средств на возвратной возмездной или безвозмездной основе; имущества на условиях лизинга (финансовой аренды); гарантий по льготным кредитам, выдаваемым банками Республики Беларусь; облисполкомами и Минским горисполкомом финансовых средств на возвратной возмездной или безвозмездной основе; субсидий для возмещения части процентов за пользование банковскими кредитами; субсидий для возмещения расходов на выплату лизинговых платежей по договорам лизинга (финансовой аренды) в части оплаты суммы вознаграждения (дохода) лизингодателя; субсидий для возмещения части расходов, связанных с участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях либо с их организацией.*

Финансовая поддержка индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации осуществляется в рамках целевых программ поддержки субъектов малого предпринимательства, разрабатываемых органами власти и местного самоуправления, которые позволяют увязать осуществляемые за счет средств бюджетов разных уровней расходы с ожидаемыми социально-экономическими эффектами. Мероприятия по финансовой поддержке индивидуальных предпринимателей, как правило, финансируются за счет региональных и местных бюджетов, так как именно органы государственной власти субъектов Российской Федерации, и особенно органы местного самоуправления, могут выбрать оптимальные механизмы для финансовой поддержки индивидуального предпринимательства и стимулировать развитие тех видов экономической деятельности, развитие которых в большей мере отвечает интересам территории.



*В Российской Федерации средства федерального бюджета на государственную финансовую поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства предоставляются в виде субсидий субъектам Российской Федерации, предоставляемых на конкурсной основе.*

Финансовая поддержка индивидуальных предпринимателей может осуществляться путем предоставления им бюджетных средств либо в виде субсидий, либо оплаты товаров, работ и услуг, выполняемых физическими лицами по государственным и муниципальным контрактам.

Основными принципами предоставления бюджетных средств являются: открытость процедуры оказания помощи, заявительный порядок обращения индивидуальных предпринимателей за оказанием поддержки, предоставление средств на конкурсной основе.

Виды, порядок и условия предоставляемых субсидий индивидуальным предпринимателям в Российской Федерации определяются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и весьма разнообразны. Предоставляемые субсидии включают:

- субсидии, предоставляемые на начальной стадии становления бизнеса;
- субсидии, позволяющие компенсировать часть ранее понесенных затрат (суммы процентов по кредитам, привлеченным субъектами малого предпринимательства в кредит-

ных организациях, страховых взносов, лизинговых платежей, связанных с реализацией программ энергосбережения, расходы по осуществлению экспорта и др.).

Целями предоставления субсидий являются снижение напряженности на рынке труда, обеспечение занятости населения, облегчение доступа к кредитным ресурсам, поддержка приоритетных направлений и видов деятельности, экспорта продукции.

Наиболее сложно привлечь финансовые ресурсы индивидуальных предпринимателям в самом начале предпринимательской деятельности. Поэтому получение *субсидий (грантов) для создания собственного бизнеса*, особенно безработными или лицами, находящимися под угрозой увольнения, студентами и другими «уязвимыми» лицами, способствует решению проблемы занятости. Субсидии предоставляются на конкурсной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов (приобретение основных средств, аренда помещений за год и др.). Как правило, устанавливается максимальный размер предоставляемой субсидии. Органы власти и местного самоуправления предоставляют грантовую поддержку лицам, осуществляющим производственную деятельность, строительство, сельское хозяйство, инновационную деятельность, т.е. такие виды деятельности, которые являются приоритетными, способствуют росту экономики.

#### *Пример*

В Москве на реализацию проектов начинающих предпринимателей предоставляются субсидии в размере, не превышающем 1 млн руб. (при условии вложения заявителем в проект собственных средств в размере не менее 50% общей суммы финансирования проекта). Возмещению за счет субсидии подлежат обоснованные и документально подтвержденные предпринимательские затраты на приобретение основных средств; организацию и оснащение рабочего места субъекта малого предпринимательства; закупку сырья и расходных материалов; аренду зданий, помещений, находящихся в частной собственности.

Постановление Правительства Москвы от 01.06.2012. № 254-ПП  
«Об утверждении порядков распределения и предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства»

В Республике Казахстан согласно ст. 18 Закона Республики Казахстан от 12.01.2007 № 224-III «О частном предпринимательстве» в качестве меры финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей предусмотрено предоставление государственных грантов для организации и реализации социально значимых проектов в отраслях экономики.

Для начинающих индивидуальных предпринимателей существенной поддержкой являются *субсидии на компенсацию части затрат, связанных с присоединением к объектам электросетевого хозяйства (до 100 кВт)*.

Индивидуальные предприниматели имеют ограниченный доступ к кредитным ресурсам, так как у них, как правило, отсутствует залоговое обеспечение, деятельность связана с повышенным риском. Кредитные организации устанавливают высокие процентные ставки по кредитам, дополнительные требования к предоставляемому заемщиками обеспечению. Решению этой проблемы способствует такая форма финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей, как *субсидирование части затрат, связанных с уплатой процентов по полученным кредитам*. В этом случае предоставляется субсидия на возмещение определенной части уплаченных процентов в размере, не превышающем ставку рефинансирования ЦБ РФ.

При расширении деятельности востребованы индивидуальными предпринимателями *субсидии по участию в выставочно-ярмарочных мероприятиях.*

*Субсидии на возмещение части понесенных затрат индивидуального предпринимателя на уплату лизинговых платежей* позволяют снизить стоимость лизинговых услуг по приобретению основных средств и востребованы теми индивидуальными предпринимателями, которые не имеют достаточного обеспечения для получения кредитов.

*Пример*

В рамках Республиканской программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Башкортостан на 2012 г., утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 29.03.2012 № 84, финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций инфраструктуры осуществляется по следующим видам: субсидирование субъектов малого предпринимательства на начальной стадии становления бизнеса; субсидирование ранее понесенных затрат субъектов малого и среднего предпринимательства (СМСП) и организаций инфраструктуры, в том числе субсидирование части страховых взносов, части лизинговых платежей, части затрат на участие в выставочно-ярмарочных мероприятиях. Кроме того, предусмотрено субсидирование части затрат СМСП, связанных с реализацией программ энергосбережения и присоединением к объектам электросетевого хозяйства (до 500 кВт), предоставление грантов (субсидий) на приобретение оборудования субъектам малого предпринимательства.

В Республике Казахстан согласно ст. 19 Закона Республики Казахстан от 12.01.2007 № 224-III «О частном предпринимательстве» в качестве меры финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей предусмотрено субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, выдаваемым финансовыми институтами, субъектам частного предпринимательства.

Перспективными направлениями финансовой поддержки в виде субсидий выступают: возмещение затрат индивидуальных предпринимателей в области инноваций и промышленного производства, в том числе расходов на патентование изобретений, промышленных образцов, селекционных достижений, иных результатов интеллектуальной деятельности, при экспорте продукции.

В странах с развитой рыночной экономикой индивидуальные предприниматели не вступают непосредственно в финансовые взаимоотношения с государством, финансовая поддержка оказывается через специально создаваемые институты.

*Пример*

В Японии в целях финансового обеспечения стартующих и развивающихся местных субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) различной направленности действует широкий спектр инструментов поддержки, реализуемых государственными кредитно-финансовыми институтами и региональными кредитными организациями. Так, «Национальная финансовая корпорация» (National Life Finance Corporation) предоставляет займы без залогового и гарантийного покрытия на сумму до 5,5 млн иен стартующим предприятиям при наличии отработанного бизнес-плана. «Японская финансовая корпорация для МСП» (Japan Finance Corporation for Small & Medium Enterprise — JASME) предоставляет кредиты для МСП, имеющих четкие перспективы быстрого роста. Такие кредиты могут предоставляться без дополнительного залогового обеспечения либо на условиях предоставления долговых обязательств или при условии резервирования долевого участия в будущей прибыли. «Корпорации гарантирования кредитов» (Credit

Guarantee Corporations) предоставляют гарантии на получение кредитов: стартовым и молодым МСП в возрасте до пяти лет, которые намерены расширить масштабы своей деятельности.

В Великобритании действует программа «Долгового финансирования» (Debtfinance), нацеленная на предоставление займов на сумму до 250 000 фунтов стерлингов без достаточных гарантий для МСП, разработавших жизнеспособные бизнес-планы, однако не имеющих кредитной истории или соответствующего залогового обеспечения для получения коммерческого кредита.

В Российской Федерации также оказываются различные косвенные формы финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей путем создания за счет средств бюджетов разных уровней организаций инфраструктуры гарантийных фондов, микрофинансовых организаций, предоставляющих субъектам малого предпринимательства льготные займы, гарантии на получение кредита. Однако в этом случае индивидуальные предприниматели вступают в финансовые взаимоотношения не с публично-правовыми образованиями, а с организациями, поэтому не рассматриваются в рамках данной темы.

Важным инструментом финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей выступает участие индивидуальных предпринимателей в выполнении государственных (муниципальных) заказов, так как в этом случае продажа товаров, работ и услуг индивидуальными предпринимателями осуществляется без расходов, связанных с продвижением их на рынок. Бюджетные средства в этом случае поступают индивидуальным предпринимателям как оплата за реализованные товары, выполненные работы, оказанные услуги. В целях создания конкурентных условий для субъектов малого предпринимательства государством (муниципальными образованиями) могут устанавливаться особые механизмы привлечения малого бизнеса к выполнению государственного (муниципального) заказа: квотирование части государственного (муниципального) заказа для малого бизнеса; привлечение на условиях субконтракции индивидуальных предпринимателей при выполнении заказа крупным поставщиком.

*Квотирование части государственного (муниципального) заказа* предполагает обязательное размещение у субъектов малого предпринимательства части (как правило, устанавливается норматив в процентах) общего объема поставок для государственных (муниципальных) нужд по определенным видам товаров, работ, услуг.

*Привлечение малого бизнеса на принципах субконтракции* означает, что условиями государственного (муниципального) контракта предусмотрено привлечение крупным поставщиком (исполнителем) в процесс выполнения заказа субъектов малого бизнеса (в качестве соисполнителей), т.е. передача части выполнения заказа субъектам малого предпринимательства. Этот способ используется при закупке для государственных нужд сложных или значительных по объему товаров, работ и услуг.



*В США в соответствии с Законом о восстановлении экономики и реинвестиция в сфере малого бизнеса должно быть размещено не менее 23% ежегодных государственных заказов для удовлетворения федеральных, региональных и местных потребностей.*

В Российской Федерации индивидуальные предприниматели могут принимать участие в размещении заказа, проводимого государственным (муниципальным) заказчиком, как на общих основаниях, так и при размещении заказа, среди ограниченного состава участников, т.е. только среди субъектов малого предпринимательства.



*В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» государственные и муниципальные заказчики обязаны от 10 до 20% общего годового объема поставок, товаров, выполнения работ, оказания услуг размещать у субъектов малого предпринимательства. Размещение заказов у субъектов малого предпринимательства осуществляется в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 № 642 «О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства».*

*Законодательно установлена начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) при размещении заказа у субъектов малого предпринимательства, которая в настоящее время составляет 15 млн руб.*

В Российской Федерации увеличению доли участия субъектов малого предпринимательства, в том числе и индивидуального, должно способствовать введение аукционов в электронной форме при размещении государственных (муниципальных заказов), поскольку этот способ размещения заказов обеспечивает большую прозрачность закупок, снижает риск сговора участников, усиливает конкуренцию. Перспективными направлениями совершенствования механизма государственного заказа, оказывающими положительное влияние на развитие индивидуального предпринимательства в Российской Федерации, могут быть: расширение сферы применения государственного заказа на государственные корпорации и компании с преобладающей долей государства в уставном капитале (ОАО «РЖД», ОАО «Газпром», ОАО «Сбербанк» и др.), привлечение субъектов малого предпринимательства в качестве соисполнителей у крупных исполнителей государственных и муниципальных контрактов, развитие системы субконтрактации.

В финансовые взаимоотношения индивидуальные предприниматели вступают с публично-правовыми образованиями при получении на льготных условиях в пользование государственного (муниципального) имущества. Порядок, условия предоставления имущества определяются законодательными актами органов власти субъектов Российской Федерации или решениями представительных органов местного самоуправления. Такая форма поддержки весьма востребована теми индивидуальными предпринимателями, которые вновь организуют бизнес.

#### *Пример*

Финансовая поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках долгосрочной целевой Программы городского округа Химки «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в городском округе Химки на 2009—2012 гг.» может быть оказана в виде частичной компенсации затрат субъектам малого и среднего предпринимательства на оплату аренды помещения.

В соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 03.12.2008 № 748-137 «О предоставлении имущества, находящегося в государственной собственности Санкт-Петербурга или в муниципальной собственности в Санкт-Петербурге, субъектам малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге» индивидуальные предприниматели могут оплачивать долгосрочное использование государственного (муниципального) имущества по льготным ставкам арендной платы.

Финансовые взаимоотношения возникают у индивидуальных предпринимателей с публично-правовым образованием, когда им компенсируются за счет бюджетных средств затраты на оплату консультационных услуг, произведенных и документально подтвержденных.

#### *Пример*

В соответствии с постановлением Правительства Московской области от 22.05.2009 № 394/15 «Об утверждении порядка предоставления за счет средств бюджета Московской области субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на проведение мероприятий Долгосрочной целевой программы Московской области „Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Московской области на 2009—2012 гг.“» предоставляются субсидии на частичную компенсацию затрат на оплату консультационных услуг, патентно-лицензионные операции и защиту интеллектуальной собственности.

## Контрольные вопросы и задания

1. В какие финансовые взаимоотношения вступают домохозяйства с другими экономическими субъектами?
2. Что включают в себя финансовые ресурсы домохозяйства?
3. Как можно классифицировать доходы домохозяйства?
4. Какие виды поступлений включаются в состав финансовых ресурсов домашних хозяйств?
5. По каким направлениям используются финансовые ресурсы домашних хозяйств?
6. Каковы особенности источников и направлений использования финансовых ресурсов индивидуальных предпринимателей?
7. Назовите и охарактеризуйте группы финансовых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с публично-правовыми образованиями.
8. В чем заключаются особенности налоговых взаимоотношений индивидуальных предпринимателей с государством при различных режимах налогообложения?
9. Укажите причины необходимости финансовой поддержки государством индивидуальных предпринимателей.
10. Перечислите основные инструменты финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей.

## Тесты для самоконтроля

1. Домохозяйства вступают в финансовые отношения:
  - а) с некоммерческими организациями по поводу перечисления пожертвований;
  - б) работодателями в связи с получением подарка в натуральной форме;
  - в) публично-правовыми образованиями по поводу уплаты обязательных взносов и налогов;
  - г) другими домохозяйствами при выплате процентов за полученные в заем средства;
  - д) паевыми инвестиционными фондами при погашении пая.
2. В состав доходов домохозяйства включаются:
  - а) налоги;
  - б) заработная плата;

- в) банковские кредиты;
  - г) доходы от эмиссии ценных бумаг;
  - д) проценты по вкладам в коммерческие банки.
3. В составе финансовых ресурсов домашнего хозяйства пенсии по возрасту являются:
- а) накоплениями;
  - б) поступлениями;
  - в) фиксированными социальными выплатами;
  - г) периодическими социальными выплатами;
  - д) постоянными социальными выплатами.
4. Направлениями использования финансовых ресурсов домохозяйства являются:
- а) уплата процентов и погашение основной суммы долга по ипотечному кредиту;
  - б) получение потребительского кредита для приобретения товаров длительного пользования;
  - в) уплата налогов на имущество физических лиц;
  - г) приобретение на финансовом рынке акций коммерческой организации.
5. Домохозяйства направляют сбережения:
- а) на оплату жилищно-коммунальных услуг;
  - б) дополнительные взносы в банковские вклады;
  - в) приобретение муниципальных облигаций;
  - г) накопление наличности дома;
  - д) приобретение продуктов питания.
6. Финансовые ресурсы индивидуального предпринимателя включают:
- а) предпринимательский доход;
  - б) потребительский кредит;
  - в) натуральную оплату труда наемного работника;
  - г) налоги и взносы с физических лиц.
7. Затраты, чаще всего отсутствующие у индивидуальных предпринимателей, использующих труд членов семьи:
- а) материальные затраты;
  - б) налоги на имущество;
  - в) заработная плата;
  - г) страховые взносы на обязательное пенсионное страхование.
8. Направлениями использования предпринимательского дохода индивидуального предпринимателя являются:
- а) уплата налогов;
  - б) личное потребление;
  - в) выплата пенсий;
  - г) инвестирование для расширения предпринимательской деятельности.
9. Основным источником формирования первоначального капитала индивидуальных предпринимателей:
- а) эмиссия ценных бумаг;
  - б) личные сбережения;
  - в) бюджетные средства;
  - г) кредиты небанковских кредитных организаций.
10. Финансовые ресурсы индивидуального предпринимателя в процессе осуществления его деятельности могут состоять из:
- а) грантов, полученных от небанковских организаций;
  - б) размещения акций;

- в) кредитов коммерческих банков;
  - г) субсидий из бюджетов бюджетной системы;
  - д) выпуска облигаций.
11. Домохозяйства вступают в финансовые отношения с публично-правовыми образованиями:
- а) при получении свидетельства о постановке на учет в инспекции Федеральной налоговой службы;
  - б) в связи с уплатой налогов в бюджеты бюджетной системы;
  - в) при получении субсидии на компенсацию процентной ставки по полученным кредитам;
  - г) в связи с уплатой страховых взносов во внебюджетные фонды;
  - д) по поводу выборов депутатов.
12. К специальным режимам налогообложения для индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации относятся:
- а) система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход;
  - б) упрощенная система налогообложения;
  - в) система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции;
  - г) система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей.
13. Единый сельскохозяйственный налог, уплачиваемый индивидуальным предпринимателем в Российской Федерации, не освобождает от уплаты:
- а) земельного налога;
  - б) налога на доходы физических лиц;
  - в) налога на имущество физических лиц;
  - г) страховых взносов на социальное страхование.
14. Основными видами финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей, предполагающих получение средств из бюджетов, являются:
- а) субсидии;
  - б) дотации;
  - в) субвенции;
  - г) бюджетные кредиты.
15. Единый налог на вмененный доход, уплачиваемый российским индивидуальным предпринимателем, заменяет уплату:
- а) земельного налога;
  - б) налога на доходы физических лиц;
  - в) налога на имущество физических лиц;
  - г) страховых взносов на социальное страхование.

# Государственные и муниципальные финансы

## 5.1. Содержание государственных и муниципальных финансов

Особое место в финансовой системе любого государства принадлежит государственным и муниципальным финансам.

**Государственные и муниципальные финансы** — это денежные отношения, возникающие в ходе формирования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

### Назначение государственных и муниципальных финансов

Традиционно необходимость государственных и муниципальных финансов обуславливается удовлетворением общественных потребностей в ходе выполнения органами государственной власти и органами местного самоуправления возложенных на них полномочий. Государственные и муниципальные финансы обеспечивают исполнение обязательств государства и муниципальных образований в области национальной безопасности, обороноспособности, государственного и муниципального управления, социальной защиты граждан и др. Посредством государственных и муниципальных финансов осуществляется регулирование пропорций распределения финансовых ресурсов между сферами и отраслями деятельности, территориальными образованиями, социальными группами; стимулирование инвестиционных и инновационных процессов. Масштабы государственных и муниципальных финансов свидетельствуют о степени влияния органов государственной власти и органов местного самоуправления на социально-экономическое развитие.

В зарубежной экономической теории назначение государственных и муниципальных финансов связывается с обеспечением функционирования общественного сектора экономики и корректировкой влияния рыночного механизма распределения ресурсов. Государство и муниципальные образования рассматриваются не столько как субъекты власти, воздействующие на участников общественного воспроизводства, сколько как субъекты хозяйствования, осуществляющие производство, распределение и предоставление общественных благ. Государственные и муниципальные финансы направлены на воспроизводство общественных благ, имеющих коллективную форму потребления, при которой: использование блага одним лицом не исключает возможности его потребления другими; увеличение числа потребителей не уменьшает полезности блага; отсутствует право ин-

дивада выбирать объем потребления блага; обеспечивается доступность блага всем потребителям без дополнительных затрат. Рыночное производство данных благ является неэффективным. Это обуславливает преобладающую роль государства и муниципальных образований и, соответственно, государственных и муниципальных финансов в обеспечении воспроизводства общественных благ. Масштабы государственных и муниципальных финансов зависят от объема благ, предоставляемых на нерыночной основе, а также уровня участия государства и муниципальных образований в регулировании эффекта от рыночного распределения благ.

### **Задачи и принципы организации государственных и муниципальных финансов**

Организация государственных и муниципальных финансов нацелена на создание условий для эффективного и в полном объеме выполнения органами государственной власти и органами местного самоуправления своих функций. В связи с этим основными задачами организации государственных и муниципальных финансов являются: оптимизация пропорций разграничения финансовых ресурсов между органами государственной власти и органами местного самоуправления в соответствии с возложенными на них полномочиями; наделение органов государственной власти и органов местного самоуправления финансовыми правами, позволяющими оказывать активное влияние на социально-экономическое развитие; стимулирование органов государственной власти и органов местного самоуправления к проведению инвестиционных, институциональных, социальных преобразований; повышение ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления за эффективность и результативность управления государственными и муниципальными финансами.

В государствах с развитой рыночной экономикой организация государственных и муниципальных финансов осуществляется в соответствии с принципом самостоятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в управлении государственными и муниципальными финансами в пределах установленных полномочий; принципом гласности и прозрачности, предусматривающим открытость, достоверность и полноту информации о государственных и муниципальных финансовых ресурсах; принципом законности, предполагающим нормативную правовую регламентацию процесса формирования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления; принципом эффективности использования государственных и муниципальных финансовых ресурсов.

### **Формы организации государственных и муниципальных финансовых ресурсов**

Формирование и использование финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления осуществляется в форме различных фондов денежных средств: бюджетов и внебюджетных фондов. Бюджет выступает формой образования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления, направляемых ими на удовлетворение разнообразных потребностей общества. Внебюджетные фонды являются формой образования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления, предусматривающей целевое направление средств на финансирование определенных потребностей общества.

Образуемые в форме бюджетов и внебюджетных фондов **государственные и муниципальные финансовые ресурсы** — это доходы, поступления и денежные накопления, нахо-

дящиеся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления и предназначенные для решения вопросов, отнесенных к их компетенции.

*Источниками государственных финансовых ресурсов* являются валовой внутренний продукт, поступления от внешнеэкономической деятельности, часть национального богатства (например, доходы от продажи земли, нематериальных активов, 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 муниципальных финансовых ресурсов* являются валовой региональный продукт, а также часть национального богатства, находящегося или обращенного в муниципальную собственность.

### Государственные и муниципальные доходы

Формирование основного объема финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления осуществляется посредством мобилизации государственных и муниципальных доходов. Они являются материально-вещественным воплощением экономических отношений, возникающих в ходе распределения валового внутреннего продукта, поступлений от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства в целях формирования фондов финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**Государственные и муниципальные доходы** представляют собой денежные средства, поступающие в бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственные и муниципальные внебюджетные фонды на безвозмездной и безвозвратной основе.

При этом денежные средства, зачисляемые в бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления, представляют собой доходы бюджетов; денежные средства, поступающие в государственные и муниципальные внебюджетные фонды, являются доходами этих фондов.

Таким образом, государственные доходы состоят из доходов бюджетов органов государственной власти и доходов государственных внебюджетных фондов, причем доходы бюджетов занимают основное место в составе государственных доходов. Состав государственных доходов представлен на рис. 5.1.



**Рис. 5.1.** Состав государственных доходов

В свою очередь муниципальные доходы включают доходы бюджетов органов местного самоуправления, а также доходы муниципальных внебюджетных фондов, если их формирование предусматривается законодательством. Состав муниципальных доходов изображен на рис. 5.2.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254



Рис. 5.2. Состав муниципальных доходов

В Российской Федерации, так же как и во многих других государствах, образование муниципальных внебюджетных фондов запрещается, поэтому муниципальные доходы включают только доходы бюджетов органов местного самоуправления.

Виды государственных и муниципальных доходов отличаются многообразием. В зависимости от метода мобилизации выделяют: *доходы от взимания обязательных платежей*, к которым относятся доходы от уплаты налогов, пошлин, лицензионных и иных сборов, взносов на социальное страхование, штрафов и пени и др.; *доходы от экономической деятельности государства и муниципальных образований*, включающие доходы от использования и продажи государственного и муниципального имущества, оказания государственных и муниципальных услуг на платной основе; *добровольные поступления* от органов государственной власти и органов местного самоуправления другого уровня, правительств иностранных государств, международных финансовых организаций, а также физических лиц и организаций. Данная группировка доходов рекомендована Международным валютным фондом.

В Российской Федерации и некоторых других государствах используется другая группировка доходов — в зависимости от их экономического содержания. В рамках данной группировки в составе государственных и муниципальных доходов различают: *налоговые доходы*, к которым относятся доходы от уплаты налогов и денежных взысканий по ним, а также некоторых видов пошлин и сборов; *неналоговые доходы*, объединяющие наряду с доходами от экономической деятельности государства и муниципальных образований доходы от взимания пошлин, сборов и иных обязательных платежей, не относящихся к налоговым доходам; *безвозмездные поступления* из других бюджетов, от субъектов международного права, организаций и граждан.



В Российской Федерации к налоговым доходам отнесены доходы от уплаты государственной пошлины, в то время как доходы от таможенной и патентной пошлин являются неналоговыми.

Как правило, доходы от взимания сборов за пользование природными ресурсами включаются в состав налоговых доходов, а от взимания лицензионных сборов, сборов за оказанные государственные и муниципальные услуги относятся к неналоговым доходам. Между тем не исключаются и иные подходы. Например, в соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан все виды сборов (в том числе регистрационные, за выдачу разрешений, проезд по платным государственным автомобильным дорогам и др.) являются налоговыми доходами бюджетов.

Иногда решение вопроса об отнесении платежа к налоговым или неналоговым доходам зависит от действия политического фактора, поскольку влияет на оценку уровня налогового бремени в государстве.

С учетом изложенного виды государственных и муниципальных доходов можно представить следующим образом (рис. 5.3).



Рис. 5.3. Виды государственных и муниципальных доходов

### Государственные и муниципальные поступления и денежные накопления

Наряду с государственными и муниципальными доходами формирование бюджетов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных внебюджетных фондов осуществляется за счет *поступлений из источников финансирования их дефицита*. Они включают средства, привлекаемые на условиях возмездности и возвратности в формах займов и кредитов, а также средства от продажи определенных видов государственного и муниципального имущества.

Выделяют поступления из внутренних и внешних источников финансирования дефицита. Критерием данной группировки выступает валюта, в которой осуществляется привлечение средств, или признак резидентства кредиторов.



*В Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством к поступлениям из внутренних источников финансирования дефицита относят поступления в валюте Российской Федерации, к поступлениям из внешних источников — в иностранной валюте. По методике Международного валютного фонда поступления из внутренних источников финансирования дефицита формируют средства, привлекаемые от резидентов; поступления из внешних источников — от нерезидентов.*

Виды государственных и муниципальных поступлений представлены на рис. 5.4.



Рис. 5.4. Виды государственных и муниципальных поступлений

Поступления из источников финансирования дефицита направляются на обеспечение сбалансированности бюджетов и внебюджетных фондов, а также погашение государственного и муниципального долга.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

*Денежные накопления* органов государственной власти и органов местного самоуправления образуются за счет доходов и поступлений текущего финансового года, не использованных в ходе исполнения бюджетов и внебюджетных фондов и предназначенных для осуществления расходов в последующие периоды. Денежные накопления проявляются в форме остатков средств на счетах бюджетов и внебюджетных фондов на начало финансового года, учитываемых после завершения операций прошедшего года. Остатки средств могут направляться на финансирование временных кассовых разрывов и дефицита бюджетов и внебюджетных фондов, размещаться в долговые обязательства.

Особое положение в составе денежных накоплений принадлежит средствам фондов стабилизационного назначения. Они образуются в целях трансформации в денежный капитал отдельных видов государственных доходов и обеспечивают сбалансированность бюджетов и исполнение государственных обязательств в условиях сокращения доходов в периоды рецессии, неблагоприятного влияния внешнеэкономического (сезонного) фактора. К данным фондам относятся: в Российской Федерации — Резервный фонд, Фонд национального благосостояния, резервные фонды субъектов РФ; в других странах — Национальный фонд Республики Казахстан, Фонд национального благосостояния Кувейта и др.

Их формирование осуществляется за счет доходов, связанных с добычей и экспортом определенных видов природных ресурсов, а также иных доходов, имеющих существенный рост в условиях благоприятной экономической конъюнктуры.

#### *Пример*

В Российской Федерации формирование Резервного фонда, Фонда национального благосостояния обеспечивается за счет доходов от налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, а также вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и товары, выработанные из нефти. Формирование резервных фондов субъектов РФ осуществляется в соответствии с законами этих субъектов Российской Федерации.

В Национальный фонд Республики Казахстан поступают доходы от налогов, уплачиваемых организациями нефтяного сектора (корпоративного подоходного налога, налога на сверхприбыль и др.), а также от приватизации государственно-го имущества горнодобывающих и обрабатывающих отраслей.

Средства фондов стабилизационного назначения могут размещаться в финансовые активы, предусматриваемые законодательством, в том числе в иностранную валюту, долговые обязательства иностранных государств и международных финансовых организаций, банковские депозиты и др. Это обеспечивает инвестиционный доход от управления средствами фондов. При сокращении государственных доходов, росте бюджетного дефицита и увеличении задолженности органов государственной власти по долговым обязательствам средства фондов направляются в составе источников финансирования дефицита бюджетов на обеспечение их сбалансированности.

### **Государственные и муниципальные расходы**

Использование государственных и муниципальных финансовых ресурсов происходит посредством осуществления государственных и муниципальных расходов. Они являются материально-вещественным воплощением экономических отношений, возникающих в процессе использования фондов финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления в целях удовлетворения общественных потребностей.

**Государственные и муниципальные расходы** представляют собой денежные средства, направляемые из бюджетов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных внебюджетных фондов в целях осуществления государственных полномочий и решения вопросов местного значения.

Денежные средства, направляемые из бюджетов органов государственной власти и органов местного самоуправления, представляют собой расходы бюджетов; денежные средства, перечисляемые из государственных и муниципальных внебюджетных фондов, являются расходами этих фондов.

Таким образом, государственные расходы состоят из расходов бюджетов органов государственной власти и расходов государственных внебюджетных фондов, при этом основной объем государственных расходов осуществляется за счет средств бюджетов. Состав государственных расходов представлен на рис. 5.5.



**Рис. 5.5.** Состав государственных расходов

Соответственно, муниципальные расходы включают расходы бюджетов органов местного самоуправления, а также муниципальных внебюджетных фондов, если их формирование предусматривается законодательством. Состав муниципальных расходов изображен на рис. 5.6.



**Рис. 5.6.** Состав муниципальных расходов

С учетом того, что в Российской Федерации, как и во многих других государствах, не допускается формирования муниципальных внебюджетных фондов, в составе муниципальных расходов выделяются только расходы бюджетов органов местного самоуправления.

Многообразие видов государственных и муниципальных расходов предусматривает необходимость их группировки. В зависимости от функционального назначения в составе государственных и муниципальных расходов различают расходы на обеспечение деятельности государственных и муниципальных органов, оборону, организацию общественного порядка и безопасности, поддержку экономики и научно-технического прогресса, жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, здравоохранение, образование, культуру и социальную защиту. Таким образом, функциональный состав отражает распределение расходов по основным направлениям деятельности органов государственной вла-

сти и органов местного самоуправления и позволяет раскрыть роль государства и муниципальных образований в управлении экономикой и социальной сферой.

Данная группировка расходов рекомендована Международным валютным фондом. Она нашла широкое применение в мировой практике и формируется с учетом особенностей государственного и муниципального управления. Отличия в функциональной группировке государственных и муниципальных расходов в разных государствах проявляются в детализации направлений использования средств.

#### *Пример*

В США в функциональном составе государственных расходов наряду с расходами на социальное обеспечение выделяют расходы на выплаты и услуги ветеранам. В Швеции одновременно с расходами на государственное управление указывают расходы на управление государственными финансами и расходы на обеспечение деятельности налоговой службы; кроме того, разделяют расходы на материальное обеспечение по болезни и инвалидности, по старости, при безработице, а также материальное обеспечение семьи и детства, иммигрантов и беженцев.

В Российской Федерации функциональная группировка государственных и муниципальных расходов включает расходы на общегосударственные вопросы, национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, национальную экономику, жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, образование, культуру и кинематографию, здравоохранение, социальную политику, физическую культуру и спорт, средства массовой информации, обслуживание государственного и муниципального долга, межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований общего характера.

В зависимости от экономического содержания в составе государственных и муниципальных расходов различают: *текущие расходы*, к которым относятся расходы на содержание государственных и муниципальных гражданских и военных служащих; взносы на социальное страхование; выплату социальных пособий; приобретение расходных материалов, обмундирования и мягкого инвентаря; приобретение услуг; обслуживание государственных и муниципальных долговых обязательств; безвозмездные перечисления на текущие нужды организациям, органам государственной власти и органам местного самоуправления, правительствам иностранных государств; *капитальные расходы*, включающие расходы на капитальные вложения в основные фонды; создание государственных и муниципальных запасов; приобретение земли и нематериальных активов; безвозмездные перечисления инновационного и инвестиционного назначения организациям, органам государственной власти и органам местного самоуправления, правительствам иностранных государств. Группировка государственных и муниципальных расходов в зависимости от экономического содержания позволяет отразить их влияние на структуру общественного потребления и накопления.

Данная группировка расходов используется во многих государствах (Белоруссии, Германии, Финляндии, Украине и др.). В Российской Федерации деление государственных и муниципальных расходов на текущие и капитальные осуществлялось до 2005 г. и было заменено на группировку расходов исходя из их влияния на величину государственных и муниципальных активов.

Виды государственных и муниципальных расходов можно представить следующим образом (рис. 5.7).

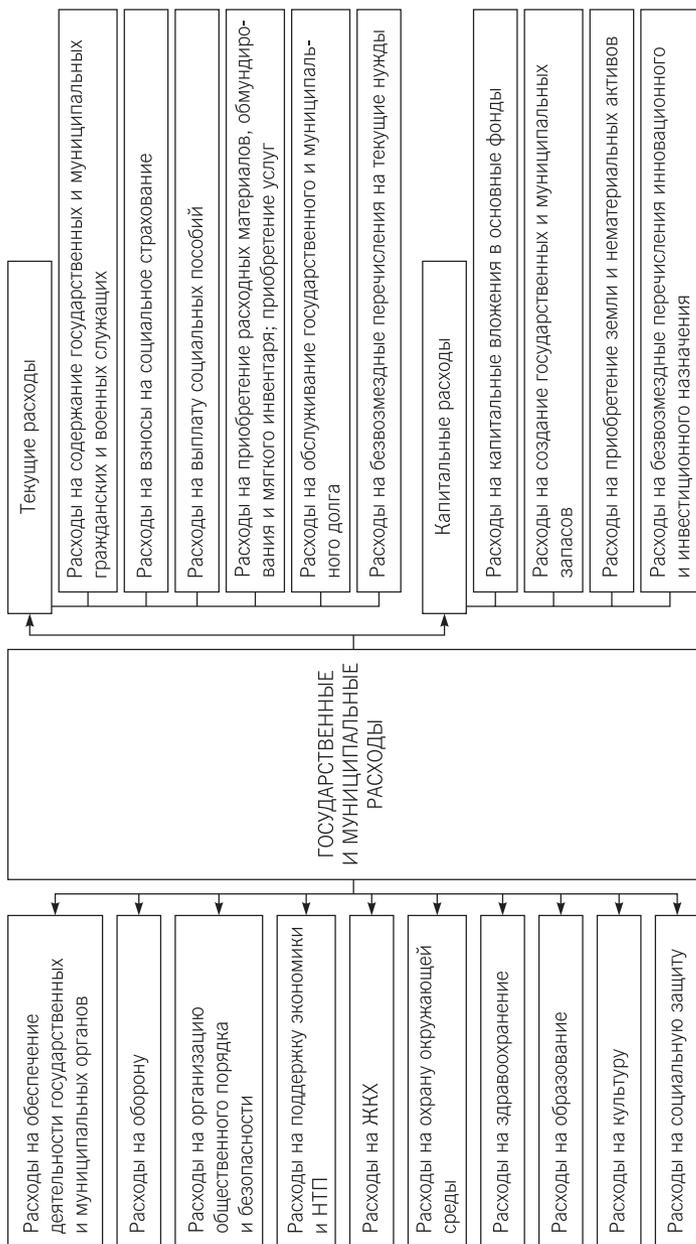


Рис. 5.7. Виды государственных и муниципальных расходов

Повышение эффективности государственных и муниципальных расходов является одной из задач органов государственной власти и органов местного самоуправления, позволяющей обеспечить рациональное использование государственных и муниципальных финансовых ресурсов.

## 5.2. Организация государственных финансов

### Основы организации государственных финансов

Основой организации государственных финансов выступает форма государственного устройства, определяющая структуру органов государственной власти и характер взаимоотношений между ними. В унитарных государствах в основу построения и функционирования системы органов государственной власти положен принцип централизации государственной власти, предполагающий отсутствие ее разделения по уровням. Организация государственной власти в федеративных государствах базируется на разграничении полномочий между органами государственной власти федерации и органами государственной власти субъектов федерации (например, штатов в Австралии, Бразилии, Индии и США, земель в Германии). Соответственно в унитарных государствах государственные финансы представлены финансами органов государственной власти одного уровня, в то время как для федеративных государств характерна двухуровневая организация государственных финансов, включающая финансы федеральных органов государственной власти и финансы органов государственной власти субъектов федерации.

В федеративных государствах организация государственных финансов на двух уровнях предполагает наделение федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации правом формирования собственных бюджетов и государственных внебюджетных фондов; самостоятельного распоряжения государственным имуществом, находящимся соответственно в собственности федерации или субъектов федерации; установления налогов, сборов и иных обязательных платежей, подлежащих зачислению в соответствующий бюджет или государственный внебюджетный фонд.

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

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), представленные финансами федеральных органов государственной власти и финансами органов государственной власти субъектов РФ соответственно.

Состав государственных финансов в Российской Федерации изображен на рис. 5.8.

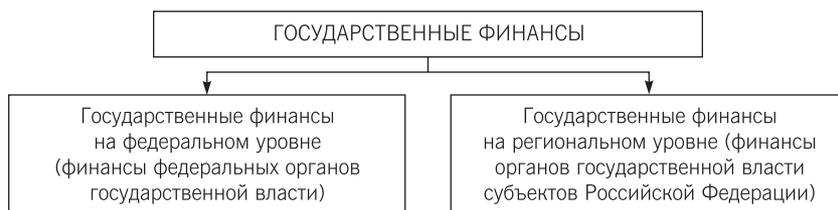


Рис. 5.8. Состав государственных финансов в Российской Федерации

Государственные финансы на федеральном уровне призваны обеспечить реализацию полномочий, возложенных на федеральные органы государственной власти и переданных им органами государственной власти субъектов РФ. Государственные финансы на региональном уровне создают условия для реализации полномочий, закрепленных за органами государственной власти субъектов РФ и делегированных им федеральными органами государственной власти.

Особенности административно-территориального устройства Российской Федерации, связанные с функционированием одних субъектов РФ в составе других субъектов РФ, а также закрепление статуса субъекта РФ за городами федерального значения обуславливают специфику организации государственных финансов на региональном уровне.

 В Российской Федерации есть субъекты РФ (области), на территории которых находится другой самостоятельный субъект РФ (автономный округ): в состав Архангельской области входит Ненецкий автономный округ, в границах Тюменской области расположены Ханты-Мансийский автономный округ — Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ.

Согласно Конституции Российской Федерации области и автономные округа являются равноправными субъектами РФ. Соответственно формирование финансовых ресурсов органов государственной власти областей и автономных округов, входящих в состав областей, осуществляется в условиях разграничения полномочий не только с федеральными органами государственной власти, но и между органами государственной власти самих субъектов РФ.

 Согласно ст. 65 Конституции Российской Федерации в составе Российской Федерации находятся два города федерального значения, являющиеся субъектами Российской Федерации, — Москва и Санкт-Петербург.

Финансовые ресурсы, мобилизуемые на территории городов федерального значения, закрепляются за органами государственной власти городов Москвы и Санкт-Петербурга в объеме, установленном для органов государственной власти иных субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований в составе городов федерального значения.

Международная практика позволяет привести примеры федеративных государств, включающих наряду с субъектами федерации территориальные образования особого статуса (например, в Австралии — Территория федеральной столицы и Северная территория, в Индии — союзные территории, в США — федеральный округ Колумбия, ассоциированные территории). Разный статус территориальных образований, входящих в состав федерации, определяет различный объем полномочий их органов власти по формированию и использованию финансовых ресурсов.

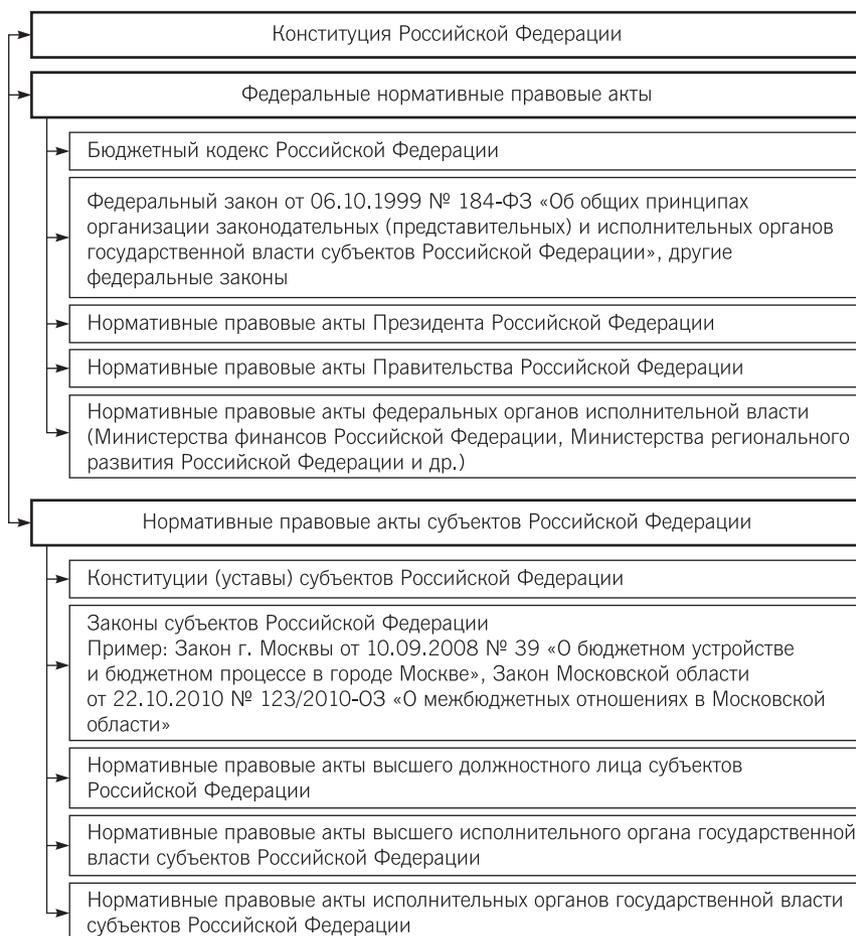
Правовое регулирование организации государственных финансов в зависимости от формы государственного устройства осуществляется на одном или двух уровнях. В унитарных государствах правовую основу государственных финансов составляют конституции, законы, нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти; в федеративных государствах — конституции федерации и субъектов федерации, федеральные законы и законы субъектов федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов федерации.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

Правовыми актами устанавливаются принципы организации государственных финансов, финансовые полномочия органов государственной власти, порядок формирования и использования государственных финансовых ресурсов. В федеративных государствах особое значение имеют нормы права, регулирующие принципы финансовых взаимоотношений органов государственной власти разных уровней и механизм разграничения государственных финансовых ресурсов.

В соответствии с правовыми актами федеративных государств могут регламентировать особенности формирования финансовых ресурсов органов государственной власти отдельных субъектов федерации. В России специфика мобилизации финансовых ресурсов органов государственной власти областей и автономных округов, входящих в состав областей, может регулироваться федеральными законами и договорами между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти области.

Организация государственных финансов в Российской Федерации как федеративном государстве осуществляется в соответствии с федеральными нормативными правовыми



**Рис. 5.9.** Нормативные правовые акты, регулирующие организацию государственных финансов в Российской Федерации

актами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Правовую основу организации государственных финансов в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и иные федеральные законы; нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти; конституции (уставы) и законы субъектов РФ; нормативные правовые акты высшего должностного лица субъектов РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъектов РФ и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Состав нормативных правовых актов, регулирующих организацию государственных финансов в Российской Федерации, представлен на рис. 5.9.

### **Бюджеты органов государственной власти и государственные внебюджетные фонды как формы организации государственных финансов**

Главным звеном государственных финансов, в котором сосредотачивается основной объем финансовых ресурсов органов государственной власти и за счет средств которого осуществляется реализация их полномочий, выступают *бюджеты органов государственной власти*: в федеративных государствах — федеральный бюджет и бюджеты субъектов федерации, в унитарных государствах — центральный бюджет.

Формирование федерального (центрального) бюджета обусловлено необходимостью удовлетворения общественных потребностей в интересах граждан государства в целом, в то время как средства бюджетов субъектов федерации предназначены для удовлетворения общественных потребностей, связанных с проживанием граждан на территории соответствующих субъектов федерации. Федеральный (центральный) бюджет является важнейшим инструментом финансового регулирования социально-экономического развития государства. В свою очередь за счет средств бюджетов субъектов федерации осуществляется воздействие на социальные и экономические процессы в определенных субъектах федерации.

Состав и объем финансовых ресурсов в федеральном (центральном) бюджете, а также направления использования средств утверждаются федеральными органами государственной власти (органами государственной власти). Величину финансовых ресурсов, концентрируемых в бюджетах субъектов федерации, их состав и направления использования устанавливают органы государственной власти субъектов федерации.

Самостоятельным звеном государственных финансов наряду с бюджетами органов государственной власти выступают *государственные внебюджетные фонды*, в которых может концентрироваться значительный объем финансовых ресурсов органов государственной власти.

Формирование государственных внебюджетных фондов связано с необходимостью удовлетворения определенных общественных потребностей (социальных, экономических, экологических и др.). Государственные внебюджетные фонды позволяют обеспечить реализацию таких потребностей за счет отличных от бюджетных методов мобилизации финансовых ресурсов, предполагающих использование поступающих средств по целевому назначению.

Объем, состав и направления использования финансовых ресурсов, мобилизуемых в государственных внебюджетных фондах, утверждаются соответствующими органами государственной власти.

В федеративных государствах формирование государственных внебюджетных фондов может осуществляться на различных уровнях государственной власти. В Российской Федерации федеральные органы государственной власти формируют государственные внебюджетные фонды Российской Федерации: Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации образуют территориальные государственные внебюджетные фонды, которыми выступают территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

### **Государственные доходы**

Формирование федерального (центрального) бюджета, бюджетов субъектов федерации и государственных внебюджетных фондов осуществляется посредством мобилизации налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

Для государств с рыночной экономикой характерной чертой является преобладающий объем *налоговых доходов* по сравнению с иными видами доходов, зачисляемых в федеральный (центральный) бюджет и бюджеты субъектов федерации. При этом формирование государственных внебюджетных фондов может осуществляться без применения налогового метода мобилизации финансовых ресурсов.



*В Российской Федерации в связи с заменой единого социального налога страховыми взносами по разным видам обязательного социального страхования доходы от налогов в государственные внебюджетные фонды поступают только в части погашения задолженности прошлых лет.*

В федеративных государствах, как правило, *налоговые доходы федерального бюджета* представлены доходами от налогов, регулируемых федеральным законодательством и поступающих в федеральный бюджет полностью или частично, *налоговые доходы бюджетов субъектов федерации* — доходами от налогов, регулируемых федеральным законодательством, законодательством субъектов федерации и зачисляемых в бюджеты субъектов федерации полностью или частично.

#### *Пример*

В соответствии с Конституцией Германии исключительно в федеральный бюджет поступают доходы от регулируемых федеральным законодательством некоторых налогов на потребление (налога на табак, налога на кофе и др.), налога с грузового автотранспорта и др.; в полном объеме в бюджеты земель зачисляются доходы от регламентируемых федеральным законодательством и законами земель налога на имущество, налога с наследства, налога на пиво и др.; в федеральный бюджет и бюджеты земель поступает часть доходов от определяемых федеральным законодательством налога с оборота, подоходного налога.

В унитарных государствах *налоговые доходы центрального бюджета* включают доходы от налогов, регулируемых законодательными актами органов государственной власти и поступающих в центральный бюджет полностью или частично.

#### *Пример*

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь в республиканский бюджет полностью зачисляются доходы от регулируемых законодательными актами Республики Беларусь акцизов, налога на доходы от проведения электрон-

ных интерактивных игр и др., а частично — доходы от регламентируемых законодательными актами Республики Беларусь налога на прибыль, налога на добавленную стоимость и др.

В Российской Федерации состав налоговых доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации можно представить в следующем виде (табл. 5.1).

Таблица 5.1

Состав налоговых доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации

<b>Налоговые доходы федерального бюджета</b>	<b>Налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации</b>
Доходы от налогов и сборов, регулируемых федеральным законодательством и зачисляемых полностью:	
<i>от налога на добавленную стоимость, налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и др.</i>	<i>от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых, сбора за пользование объектами животного мира и др.</i>
—	Доходы от налогов, регулируемых федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации и зачисляемых полностью: <i>от транспортного налога, налога на имущество организаций, налога на игорный бизнес</i>
Доходы от налогов и сборов, регулируемых федеральным законодательством и зачисляемых частично:	
<i>от налога на прибыль организаций, акцизов на спиртосодержащую продукцию и др.</i>	<i>от акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья, сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов и др.</i>
Доходы от денежных взысканий за нарушение налогового законодательства Российской Федерации по налогам и сборам, подлежащим зачислению в соответствующий бюджет	

Соответственно в федеральный бюджет поступают доходы, регулируемые исключительно федеральным законодательством. В отличие от федерального бюджета налоговыми доходами бюджетов субъектов Российской Федерации являются доходы от налогов, регламентируемых не только федеральным законодательством, но и законодательством субъектов Российской Федерации.

Указанные в табл. 5.1 доходы зачисляются в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации по нормативам, установленным федеральным законодательством. Вместе с тем органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут устанавливать нормативы отчислений в местные бюджеты от налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации. В этом случае доля зачисления налогов и сборов в бюджеты субъектов Российской Федерации определяется законами субъектов Российской Федерации.

По сравнению с налоговыми доходами *неналоговые доходы* занимают меньшую долю в общем объеме доходов федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов Федерации. В то же время в государственных внебюджетных фондах *неналоговые доходы* могут выступать наиболее значимым видом доходов.

Важное значение среди *неналоговых доходов федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации* имеют доходы от государственной собственности и экономической деятельности государства и субъектов федерации: арендной платы за пользование землей и другими объектами государственной собственности, платежей из прибыли государственных организаций, дивидендов и процентов по финансовым активам государ-

ства и субъектов федерации; а также доходы от внешнеэкономической деятельности (для федерального (центрального) бюджета). Существенная роль в составе неналоговых доходов указанных бюджетов принадлежит доходам от продажи нефинансовых активов (основных средств, материальных запасов, земли и др.) и некоторых видов финансовых активов. К неналоговым доходам федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации относятся также доходы от обязательных платежей за оказываемые органами государственной власти услуги (лицензионные сборы, патентные пошлины и др.), административных платежей и денежных взысканий в различных формах.

*Неналоговые доходы государственных внебюджетных фондов* формируются преимущественно за счет доходов от страховых взносов на социальное страхование, взимаемых с работодателей и работников.

Состав неналоговых доходов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации представлен в табл. 5.2.

Таблица 5.2

Состав неналоговых доходов федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов

<b>Неналоговые доходы федерального бюджета</b>	<b>Неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации</b>	<b>Неналоговые доходы государственных внебюджетных фондов</b>
	—	Доходы от страховых взносов на обязательное социальное страхование: <i>от страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и др.</i>
Доходы от внешнеэкономической деятельности: <i>от таможенных пошлин и др.</i>	—	—
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности:		
<i>в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, и др.</i>	<i>в виде процентов от предоставления бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации и др.</i>	<i>от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования Российской Федерации и др.</i>
Доходы от платежей при пользовании природными ресурсами:		
<i>от платы за проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и др.</i>	<i>от платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, и др.</i>	—
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства:		
<i>от платы за предоставление информации, содержащейся в Едином государственном реестре налогоплательщиков, и др.</i>	<i>от платы за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального и межмуниципального значения</i>	<i>от доходов, поступающих в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией федерального имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Пенсионным фондом Российской Федерации, и др.</i>

<b>Неналоговые доходы федерального бюджета</b>	<b>Неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации</b>	<b>Неналоговые доходы государственных внебюджетных фондов</b>
<b>Доходы от продажи материальных и нематериальных активов:</b>		
<i>от реализации конфискованного имущества, обращенного в доход Российской Федерации, и др.</i>	<i>от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, и др.</i>	<i>от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении Федерального фонда обязательного медицинского страхования, и др.</i>
<b>Доходы от административных платежей и сборов:</b>		
<i>от исполнительского сбора и др.</i>	<i>от платежей, взимаемых государственными органами субъектов Российской Федерации за выполнение определенных функций, и др.</i>	—
<b>Доходы от штрафов, санкций, возмещения ущерба:</b>		
<i>от штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о государственной власти Российской Федерации и др.</i>	<i>от штрафов за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации в части бюджетов субъектов Российской Федерации и др.</i>	<i>от штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд территориального фонда обязательного медицинского страхования и др.</i>

Согласно данным табл. 5.2 доходы от страховых взносов на обязательное социальное страхование поступают исключительно в государственные внебюджетные фонды, в то время как доходы от внешнеэкономической деятельности зачисляются только в федеральный бюджет. Доходы от платежей при пользовании природными ресурсами, административных платежей и сборов входят в состав неналоговых доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, а в государственные внебюджетные фонды не поступают. Зачисление доходов от использования государственного имущества, продажи материальных и нематериальных активов в федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, государственные внебюджетные фонды осуществляется в зависимости от того, в чьей собственности находятся данные объекты.



*В отличие от Российской Федерации в некоторых зарубежных государствах (Белоруссии, Великобритании, США и др.) доходы от таможенных пошлин учитываются в составе налоговых доходов бюджетов. В свою очередь в Российской Федерации в отличие от международной практики среди неналоговых доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации не отражаются доходы от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной собственности.*

**Безвозмездные поступления** занимают незначительную долю в общем объеме доходов федерального (центрального) бюджета. Вместе с тем они имеют особое значение в структуре доходов бюджетов субъектов федерации и зачастую государственных внебюджетных фондов. В состав безвозмездных поступлений включаются: средства, перечисляемые

из других бюджетов и государственных внебюджетных фондов в различных формах (дотаций общего и целевого назначения, категориальных и блочных грантов, субсидий, субвенций и др.); поступления от организаций и граждан, субъектов международного права. При этом наибольший удельный вес в объеме безвозмездных поступлений занимают средства, предоставляемые из других бюджетов и государственных внебюджетных фондов.

В федеративных государствах безвозмездные поступления из федерального бюджета зачисляются в бюджеты субъектов федерации в целях финансового выравнивания субъектов федерации, необходимость которого обусловлена неравномерностью территориального распределения источников государственных финансовых ресурсов; обеспечения выполнения полномочий, переданных федеральными органами государственной власти; реализации мероприятий и программ, направленных на социально-экономическое развитие субъектов федерации.

В Российской Федерации безвозмездные поступления в федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и государственные внебюджетные фонды могут поступать из других бюджетов и государственных внебюджетных фондов, от организаций и граждан, а также от международных организаций и правительств иностранных государств.

В федеральный бюджет могут зачисляться безвозмездные поступления из бюджетов субъектов Российской Федерации (в форме субсидий и иных формах, предусмотренных федеральным законодательством). Основу безвозмездных поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации составляют средства, предоставляемые из федерального бюджета в различных формах (дотаций, субсидий, субвенций и иных, предусмотренных федеральным законодательством). В отличие от зарубежных государств в Российской Федерации предусматривается также возможность зачисления безвозмездных поступлений в бюджеты субъектов Российской Федерации из местных бюджетов (в форме субсидий) и государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда Российской Федерации).

Наибольший объем безвозмездных поступлений в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации приходится на средства федерального бюджета, в территориальные государственные внебюджетные фонды — на средства государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (Федерального фонда обязательного медицинского страхования) и бюджетов субъектов Российской Федерации. Помимо этого в состав безвозмездных поступлений в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации включаются средства, поступающие из других государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (в Фонд социального страхования Российской Федерации из Федерального фонда обязательного медицинского страхования) и бюджетов субъектов Российской Федерации (в Пенсионный фонд Российской Федерации).

### **Государственные поступления**

Сбалансированность федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации, а также погашение государственного долга обеспечивается за счет *поступлений из источников финансирования дефицита их бюджетов*. При этом в федеральный (центральный) бюджет и бюджеты субъектов федерации могут зачисляться поступления как из внутренних, так и из внешних источников.

К поступлениям из источников финансирования дефицита федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации относятся средства от размещения государственных ценных бумаг; кредиты кредитных организаций, международных финансовых организаций, иностранных государств, иностранных юридических лиц; бюджетные кредиты;

иные средства, привлекаемые на заемной основе. При этом в унитарных государствах поступлений из источников финансирования дефицита центрального бюджета в форме бюджетных кредитов не предусматривается. На финансирование дефицита федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации могут направляться остатки средств на счетах по учету средств соответствующих бюджетов. В Российской Федерации состав поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации включает также поступления от продажи отдельных видов активов: акций и иных форм участия в капитале, находящихся соответственно в федеральной собственности или государственной собственности субъектов Российской Федерации; государственных запасов драгоценных металлов и камней (для федерального бюджета).

Нормативными правовыми актами многих государств устанавливаются ограничения по величине или составу поступлений из источников финансирования дефицита федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации.

#### *Пример*

В Конституции Польской Республики определено, что нельзя получать займы или предоставлять финансовые гарантии и поручительства, вследствие которых государственный долг превысит  $\frac{3}{5}$  валового национального продукта, а также предусматривать финансирование дефицита бюджета путем принятия обязательств в центральном банке государства.

В Российской Федерации федеральным законодательством также регламентированы ограничения по мобилизации поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

За счет поступлений из источников финансирования дефицита федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации осуществляется: финансирование расходов федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации, не обеспеченных доходами; погашение долговых обязательств государства и субъектов федерации по государственным ценным бумагам, привлеченным кредитам кредитных организаций и субъектов международного права; полученным бюджетным кредитам (для федеративных государств); предоставление средств федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации на заемной основе. В Российской Федерации поступления из источников финансирования дефицита федерального бюджета направляются также на приобретение государственных запасов драгоценных металлов и камней.

Формирование государственных внебюджетных фондов предполагает закрепление определенных видов доходов за определенными видами расходов, поэтому для обеспечения сбалансированности этих фондов, как правило, не предусматривается привлечения иных поступлений. В Российской Федерации согласно федеральному законодательству сбалансированность государственных внебюджетных фондов может осуществляться за счет остатков средств на счетах по учету средств государственных внебюджетных фондов.

### **Государственные расходы**

Использование средств, зачисленных в федеральный (центральный) бюджет, бюджеты субъектов федерации и государственные внебюджетные фонды, производится посредством осуществления *расходов*.

*Расходы федерального (центрального) бюджета* связаны с реализацией полномочий федеральных органов государственной власти (органов государственной власти).



*В соответствии со ст. 78 Конституции Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им часть своих полномочий. Соответственно в Российской Федерации средства федерального бюджета помимо обеспечения полномочий, закрепленных за федеральными органами государственной власти, могут направляться на реализацию полномочий, переданных органами государственной власти субъектов Российской Федерации.*

Средства федерального (центрального) бюджета направляются на обеспечение деятельности главы государства, федеральных органов государственной власти (органов государственной власти); проведение выборов и референдумов государства; национальную оборону и государственную безопасность; осуществление международной деятельности; финансовую поддержку субъектов федерации (для средств федерального бюджета), муниципальных образований; фундаментальные научные исследования; использование космического пространства; оказание государственными учреждениями, учредителями которых выступают федеральные органы государственной власти (органы государственной власти), государственных услуг социального назначения; государственную поддержку субъектов хозяйствования, осуществляющих деятельность в приоритетных отраслях экономики; реализацию общегосударственных природоохранных мероприятий; обслуживание государственного долга и др. Соответственно за счет средств федерального (центрального) бюджета осуществляется воздействие на отраслевые и территориальные пропорции экономики, темпы развития научно-технического прогресса, уровень социального обеспечения граждан.

*Расходы бюджетов субъектов федерации обусловлены реализацией полномочий, возложенных на органы государственной власти субъектов федерации и переданных федеральными органами государственной власти.*

Первая группа представлена расходами на обеспечение деятельности высшего должностного лица и органов государственной власти субъектов федерации; проведение выборов и референдумов субъектов федерации; финансовую поддержку муниципальных образований; прикладные научные исследования в различных сферах; оказание государственными учреждениями субъектов федерации государственных услуг социального назначения; государственную поддержку отдельных видов транспорта, дорожного хозяйства, сельского хозяйства и иных значимых для субъектов федерации отраслей экономики; жилищное строительство и развитие коммунального хозяйства на территории субъектов федерации; реализацию мероприятий по охране окружающей среды в субъектах федерации; обслуживание государственного долга субъектов федерации и др. Указанные расходы осуществляются в объеме, порядке и формах, определяемых органами государственной власти субъектов федерации, за счет всех зачисленных доходов, за исключением поступающих на исполнение переданных полномочий, и поступлений из источников финансирования дефицита бюджетов субъектов федерации.



*В Российской Федерации направления использования средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, обусловленные реализацией полномочий, закрепленных за федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствуют мировой практике.*

Состав второй группы расходов в разных федеративных государствах будет различным, поскольку обусловлен конкретным перечнем полномочий федеральных органов государственной власти, переданных органам государственной власти субъектов федерации. В Российской Федерации к этой группе относятся, например, расходы на осуществление полномочий в области охраны здоровья граждан; оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан; осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния; реализацию полномочий в области организации, регулирования и охраны водных биологических ресурсов и др. Данные расходы осуществляются в объеме, порядке и формах, установленных федеральными органами государственной власти, за счет целевых безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

*Расходы государственных внебюджетных фондов* связаны с выполнением отдельных государственных полномочий.

Средства государственных внебюджетных фондов направляются на социальные выплаты (пенсии, пособия и др.), различные природоохранные мероприятия, научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки и иные цели в зависимости от назначения фондов. Помимо указанных расходов за счет средств государственных внебюджетных фондов обеспечивается функционирование органов управления государственными внебюджетными фондами, инвестиционная деятельность и др.

В Российской Федерации средства государственных внебюджетных фондов исходя из их целевого назначения, установленного законодательством о конкретных видах обязательного социального страхования (обязательного пенсионного страхования, обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, обязательного медицинского страхования), используются на пенсионное обеспечение граждан, предоставление пособий и иных выплат по обязательному социальному страхованию, охрану материнства и детства, оказание бесплатной медицинской помощи и др.

### 5.3. Особенности организации муниципальных финансов

#### **Основы организации муниципальных финансов**

Организационную основу муниципальных финансов составляет территориальная структура местного самоуправления. Принадлежность финансовых ресурсов органам местного самоуправления — один из признаков муниципальных финансов. Организация муниципальных финансов «привязана» к муниципальным образованиям, в границах которых осуществляется местное самоуправление.

*Муниципальное образование — территориальное образование, в котором осуществляется местное самоуправление, т.е. самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения с учетом исторических и иных местных традиций.*

Международный опыт свидетельствует о многообразии подходов к территориальной организации местного самоуправления, которая не всегда соответствует административно-территориальному устройству государства. В зарубежных государствах формируются различные виды муниципальных образований, отличающиеся по численности населения, полномочиям органов местного самоуправления, характеру взаимоотношений с органами

государственной власти (например, общины в Германии; муниципалитеты и общины в Греции; графства, муниципалитеты, тауншипы, школьные и специальные округа в США; коммуны в Финляндии и др.). Это позволяет различать в составе муниципальных финансов финансы различных муниципальных образований.

Многообразие видов муниципальных образований в Российской Федерации обуславливает разделение *финансов органов местного самоуправления городских и сельских поселений, городских округов, муниципальных районов и внутригородских территорий городов федерального значения.*

*В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 2) **сельское поселение** — это один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, в которых осуществляется местное самоуправление; **городское поселение** — город или поселок, в которых осуществляется местное самоуправление; **муниципальный район** — несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой осуществляется местное самоуправление в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера; **городской округ** — городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района; **внутригородская территория города федерального значения** — часть территории города федерального значения, в границах которой осуществляется местное самоуправление.*

Сложная организация муниципальных образований, отличающая местное самоуправление во многих государствах (Греции, Италии, США, Франции и др.), предполагает разделение муниципальных финансов на звенья. Такое же разделение предусматривается в Российской Федерации, где финансы органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, а также внутригородских территорий городов федерального значения, с одной стороны, и финансы органов местного самоуправления городских и сельских поселений — с другой, образуют два звена муниципальных финансов. Это обуславливает разграничение полномочий органов местного самоуправления различных муниципальных образований, соответствующее им разделение муниципальных финансовых ресурсов, а также организацию перераспределения средств между муниципальными образованиями разного звена.

Состав муниципальных финансов в Российской Федерации может быть представлен в виде рис. 5.10.



**Рис. 5.10.** Состав муниципальных финансов в Российской Федерации

Финансы органов местного самоуправления поселений призваны обеспечить реализацию полномочий органов местного самоуправления поселений по решению вопросов местного значения, закрепляемых за поселениями и передаваемых органами местного самоуправления муниципальных районов. За счет финансовых ресурсов органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов обеспечивается решение вопросов местного значения, отнесенных к ведению соответственно муниципальных районов и городских округов, а также реализуются полномочия местного самоуправления, переданные органами местного самоуправления поселений (для муниципальных районов), и государственные полномочия, делегированные органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Финансы органов местного самоуправления внутригородских территорий городов федерального значения позволяют обеспечить решение вопросов местного значения, отнесенных к их компетенции, а также государственных полномочий, переданных органами государственной власти городов Москвы и Санкт-Петербурга.

При этом не исключается асимметричность положения муниципальных образований одного звена. В Российской Федерации формирование финансовых ресурсов органов местного самоуправления городских округов осуществляется за счет источников, устанавливаемых федеральным законодательством для муниципальных районов и поселений. Финансовое обеспечение полномочий органов местного самоуправления внутригородских территорий городов федерального значения осуществляется за счет источников, определяемых органами государственной власти городов Москвы и Санкт-Петербурга и отличающихся по составу и величине от финансовых ресурсов других муниципальных образований.

В зарубежных государствах существуют примеры муниципальных образований особого статуса, призванных решать отдельные вопросы местного значения и имеющих отличия в организации муниципальных финансов по сравнению с другими муниципальными образованиями (например, специальные округа в Великобритании, Канаде, США).

Разделение государственных и муниципальных финансов продиктовано обособлением органов местного самоуправления от органов государственной власти. В Российской Федерации, как и во многих других государствах, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и самостоятельны в пределах своей компетенции. Это предусматривает разграничение их полномочий, отсутствие ведомственной соподчиненности и гарантию защиты от вмешательства органов государственной власти в решение вопросов местного значения. Муниципальные образования самостоятельно устанавливают структуру и функции органов управления местными финансами.



*Разделение органов государственной власти и органов местного самоуправления предусматривается прежде всего в государствах с англо-американской моделью организации местного самоуправления (Австралии, Великобритании, Индии, Канаде, США и др.). В государствах с континентальной моделью организации местного самоуправления (Болгарии, Италии, Польше, Франции и др.) обеспечивается сочетание функций местного самоуправления и государственного управления на местах, когда решение вопросов местного значения осуществляется по согласованию или с участием территориальных органов государственной власти. В этих условиях самостоятельность органов местного самоуправления ограничена активным влиянием государственной власти.*

Состав финансовых полномочий органов местного самоуправления определяется историческими, национально-культурными и политическими факторами. Органы местного самоуправления наделяются правом самостоятельно распоряжаться муниципальным имуществом, формировать местные бюджеты, осуществлять бюджетный процесс на муниципальном уровне. Во многих государствах финансовые полномочия органов местного самоуправления существенно расширены, предусматривая право устанавливать и взимать местные налоги и сборы (в Германии, Италии, США, Финляндии и др.), определять временные границы финансового года в муниципальном образовании (в частности, в США).

В Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством органы местного самоуправления обеспечивают: составление, утверждение, исполнение и контроль за исполнением местных бюджетов; установление, изменение и отмену местных налогов; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности; выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района (полномочия органов местного самоуправления муниципального района).

Правовую основу муниципальных финансов составляет комплекс нормативных актов. Особое положение в их составе принадлежит Европейской хартии местного самоуправления от 15.10.1985, являющейся основным международным правовым актом, регулирующим функционирование муниципальных образований в европейских и некоторых других государствах. Признавая местное самоуправление в качестве одного из базовых принципов управления демократическим государством, Хартия определила следующие подходы к организации муниципальных финансов: органы местного самоуправления имеют право получать достаточные собственные финансовые средства, которыми могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций; финансовые средства органов местного самоуправления должны соответствовать предоставленным им полномочиям; часть финансовых ресурсов органов местного самоуправления должна поступать за счет местных налогов и сборов, ставки которых органы местного самоуправления вправе устанавливать в пределах, определенных законом.

Правовое регулирование организации муниципальных финансов осуществляется в конституциях, законодательных и иных нормативных правовых актах. В федеративном государстве — это конституции федерации и субъектов федерации, федеральное законодательство и законодательство субъектов федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов федерации. В унитарном государстве — это конституции, законы, нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти. В большинстве случаев конституциями государств закрепляется право граждан на осуществление местного самоуправления, формулируются основные принципы его реализации, в том числе принцип финансовой автономии муниципальных образований.



*Вопросы местных финансов отражаются в специальных разделах (о местном самоуправлении, финансовом) конституций многих государств (Белоруссии, Бельгии, Германии, Индии, Украины, Швейцарии и др.). Между тем существуют государства, конституциями которых не регулируются основы организации и финансового обеспечения органов местного самоуправления (например, Дании, Ирландии, Норвегии).*

В федеративных государствах существенная роль в правовом регулировании организации местного самоуправления и его финансового обеспечения принадлежит субъектам федерации. В некоторых государствах (например, США) функционирование местного самоуправления регламентируется исключительно субъектами федерации. Органами государственной власти субъектов федерации принимаются законодательные акты, которые определяют институциональные основы организации муниципальных финансов (территориальные единицы местного самоуправления, полномочия органов местного самоуправления, вопросы местного значения и др.), регулируют вопросы мобилизации и использования муниципальных финансовых ресурсов (введения местных налогов и сборов, формирования местных бюджетов и др.).

Не менее важная роль в правовом регулировании вопросов муниципальных финансов принадлежит муниципальным правовым актам. В их составе — уставы муниципальных образований; иные правовые акты, принимаемые местным референдумом, представительными органами местного самоуправления и местной администрацией (например, решения общин в Германии, местные хартии в США и др.).

Организация муниципальных финансов в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления от 15.10.1985, Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетным кодексом Российской Федерации, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами высшего должностного лица субъектов Российской Федерации и высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

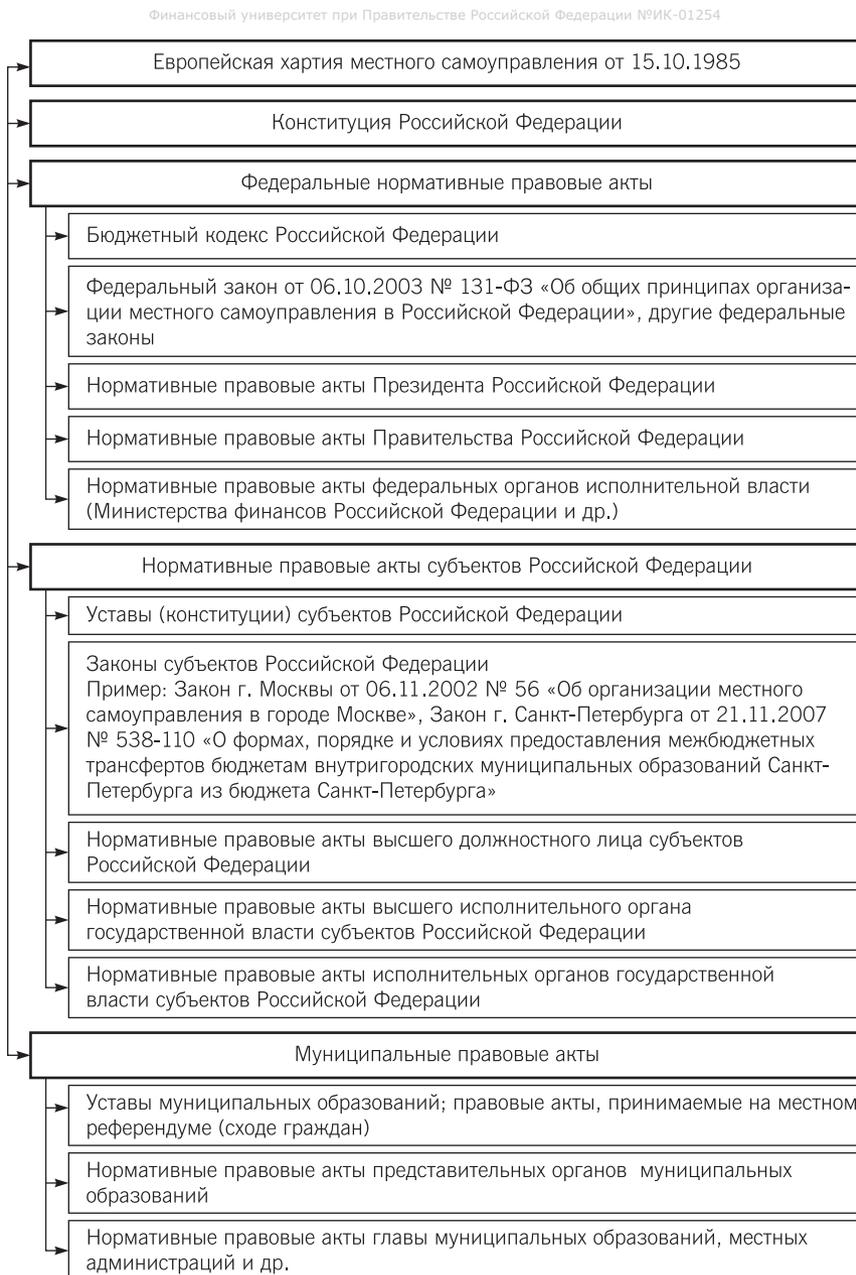
Состав нормативных правовых актов, регулирующих организацию муниципальных финансов в Российской Федерации, можно представить в следующем виде (рис. 5.11).

**Местные бюджеты и муниципальные внебюджетные фонды как формы организации муниципальных финансов**

Центральным звеном муниципальных финансов, в котором мобилизуется основная часть финансовых ресурсов муниципальных образований и за счет средств которого обеспечивается реализация полномочий органов местного самоуправления, являются местные бюджеты. Формирование местных бюджетов подчинено необходимости удовлетворения общественных потребностей, связанных с проживанием граждан на территории определенного муниципального образования.

Местные бюджеты являются важнейшим инструментом финансового регулирования социально-экономического развития муниципальных образований. Используя различные формы и методы мобилизации и использования средств местных бюджетов, органы местного самоуправления осуществляют воздействие на объем и структуру накопления и потребления, инвестиционную активность, уровень безработицы, социальную обеспеченность на территории муниципального образования.

Средства местных бюджетов не входят в состав бюджетов органов государственной власти, находятся в муниципальной собственности, утверждаются представительными органами муниципальных образований.



**Рис. 5.11.** Нормативные правовые акты, регулирующие организацию муниципальных финансов в Российской Федерации

Наряду с местными бюджетами экономическую основу местного самоуправления могут составлять муниципальные внебюджетные фонды, являющиеся самостоятельным звеном муниципальных финансов.

В отличие от местных бюджетов функционирование муниципальных внебюджетных фондов основано на целевой направленности в формировании финансовых ресурсов, когда мобилизация денежных средств осуществляется с учетом заранее обозначенных целей и направлений их использования (обеспечение природоохранных мероприятий, защиты памятников истории и культуры, осуществление инвестиционных проектов и др.). Их формирование предполагает использование отличных от бюджетных методов мобилизации финансовых ресурсов. Средства муниципальных внебюджетных фондов не входят в состав местных бюджетов и государственных внебюджетных фондов, находятся в муниципальной собственности и утверждаются представительными органами муниципальных образований.

В мировой практике муниципальные внебюджетные фонды не получили широкого распространения. Это обусловлено ограниченностью финансовых ресурсов органов местного самоуправления (особенно в условиях их многоуровневой организации), сложностью обеспечения соответствия между объемом закрепляемых источников доходов и объемом средств, необходимых для решения конкретных социально-экономических задач муниципального образования.

В Российской Федерации функционирование муниципальных внебюджетных фондов осуществлялось до 1994 г. Современное федеральное законодательство не допускает формирования муниципальных внебюджетных фондов. Финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет средств местных бюджетов.

### **Муниципальные доходы**

Формирование местных бюджетов осуществляется посредством мобилизации налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений. В государствах с рыночной экономикой *налоговые доходы* являются основным видом доходов местных бюджетов.

В федеративных государствах в состав налоговых доходов местных бюджетов включаются доходы от налогов, регулируемых федеральным законодательством, законодательством субъектов федерации, а также муниципальными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, и поступающих в местные бюджеты полностью или частично.

#### *Пример*

В соответствии с Конституцией Германии в бюджеты общин в полном объеме поступают доходы от поземельного налога, регулируемого федеральным законодательством и муниципальными правовыми актами общин, от отдельных налогов на потребление (налога на развлечения, налога с владельцев собак и др.), определяемых законами земель или муниципальными правовыми актами общин; зачисляется часть доходов от промыслового налога, который регламентируется федеральным законодательством и муниципальными правовыми актами общин.

В унитарных государствах налоговые доходы местных бюджетов включают доходы от налогов, регулируемых законодательными актами органов государственной власти, а также муниципальными правовыми актами и зачисляемых в местные бюджеты полностью либо частично.

#### *Пример*

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь исключительно в местные бюджеты поступают: доходы от земельного налога, подоходного налога с физических лиц и др., которые регулируются законодательными ак-

тами Республики, а также доходы от местных налогов, определяемых законами Республики и нормативными правовыми актами органов местного управления и самоуправления; частично зачисляются доходы от налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, которые регулируются законодательными актами Республики.

В Российской Федерации *налоговые доходы* местных бюджетов можно представить в следующем виде (табл. 5.3).

Таблица 5.3

Состав налоговых доходов местных бюджетов

<b>Налоговые доходы местных бюджетов</b>	
Доходы от налогов, зачисляемых исключительно в местные бюджеты в соответствии с федеральным законодательством	<i>от налога на имущество физических лиц, земельного налога</i>
Доходы от налогов, поступающих в местные бюджеты частично в соответствии с федеральным законодательством	<i>от налога на доходы физических лиц, единого сельскохозяйственного налога и др.</i>
Доходы от налогов, зачисляемых в местные бюджеты полностью либо частично в соответствии с законами субъектов Российской Федерации	<i>от налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых, транспортного налога и др.</i>
Доходы от налогов, поступающих в местные бюджеты (бюджеты поселений) полностью либо частично в соответствии с муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных районов	<i>от налога на прибыль организаций; налога на имущество организаций; земельного налога и налога на имущество физических лиц, взимаемых на межселенных территориях; и др.</i>
Доходы от денежных взысканий за нарушение налогового законодательства Российской Федерации по налогам и сборам, подлежащих зачислению в местный бюджет	

В отличие от федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации налоговые доходы местных бюджетов образуют доходы от налогов, регулируемых федеральным законодательством, в отдельных случаях — законами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. Их зачисление в местные бюджеты осуществляется полностью либо частично. При этом в местные бюджеты низового звена — городских и сельских поселений — могут поступать доходы от налогов, регулируемых муниципальными правовыми актами муниципальных районов.

*Неналоговые доходы* менее значительны в структуре доходов местных бюджетов по сравнению с налоговыми доходами. Основное положение в составе неналоговых доходов занимают доходы от использования муниципальной собственности, которые мобилизуются в местный бюджет в формах платежей из прибыли муниципальных организаций; дивидендов и процентов по финансовым активам, принадлежащим муниципальным образованиям; арендной платы за пользование землей и иными объектами муниципальной собственности. К неналоговым доходам местных бюджетов относятся также доходы от сборов и платежей за услуги, оказываемые органами местного самоуправления, в том числе по регистрации актов, выдаче разрешений, ведению информационных ресурсов и представлению сведений из них. Отдельное положение в составе неналоговых доходов занимают доходы от продажи объектов муниципальной собственности (земли, иных нефинансовых активов и др.), а также поступления от денежных взысканий в формах штрафов и пени.

В отличие от зарубежной практики в составе неналоговых доходов местных бюджетов в Российской Федерации не учитываются доходы от продажи акций и иных форм участия муниципальных образований в капитале, а также целевые поступления капитального назначения, предоставляемые организациями и частными лицами на строительство (реконструкцию, модернизацию) муниципальных объектов. Вместе с тем в качестве неналоговых доходов местных бюджетов поступают средства самообложения граждан.

Существенная роль в формировании местных бюджетов принадлежит *безвозмездным поступлениям*, включающим средства, предоставляемые из других бюджетов; поступления от граждан и организаций, в том числе в формах добровольных пожертвований и дарений.

В федеративных государствах безвозмездные поступления в местные бюджеты могут предоставляться как из бюджетов субъектов федерации, так и из федерального бюджета (например, в Германии, США). В унитарных государствах безвозмездные поступления в местные бюджеты зачисляются из центрального бюджета. Указанные средства предоставляются в целях финансового выравнивания муниципальных образований; реализации местных программ развития территорий; возмещения дополнительных расходов местных бюджетов, связанных с выполнением переданных государственных полномочий. Зачисление безвозмездных поступлений в местные бюджеты осуществляется в различных формах, отличающихся условиями предоставления средств и целевым назначением. В международной практике остается актуальной проблема высокой зависимости местных бюджетов от дотаций (субсидий, субвенций, грантов), предоставляемых из федерального (центрального) бюджета и бюджетов субъектов федерации. Преобладание в доходах местных бюджетов указанных безвозмездных поступлений обусловлено отсутствием у органов местного самоуправления финансовых ресурсов, достаточных для решения вопросов местного значения; активным участием органов государственной власти в реализации инвестиционных и иных программ развития муниципальных образований; масштабностью передачи органам местного самоуправления государственных полномочий.

В зарубежной практике предоставление местным бюджетам средств других бюджетов осуществляется с учетом следующих требований: финансовую поддержку муниципальным образованиям необходимо оказывать преимущественно в форме дотаций общего назначения; целевые поступления должны быть ограничены инвестиционными расходами местных бюджетов; объем финансовой компенсации местным бюджетам не должен быть ниже расходов, необходимых для выполнения переданных государственных полномочий. Указанные требования направлены на укрепление самостоятельности органов местного самоуправления и нередко закрепляются в законодательных актах (например, в Германии, США и др.).

В Российской Федерации в местные бюджеты зачисляются безвозмездные поступления из бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов муниципальных районов (для бюджетов поселений) и бюджетов поселений (для бюджетов отдельных муниципальных районов), от физических и юридических лиц. Наибольшую долю составляют безвозмездные поступления из других бюджетов, которые предоставляются в формах дотаций, субсидий и субвенций, а также в иных формах, устанавливаемых органами государственной власти.

### **Муниципальные поступления**

Сбалансированность местных бюджетов и погашение муниципального долга обеспечивается органами местного самоуправления за счет *поступлений из источников финансирования дефицита* местных бюджетов, к которым относятся: средства от размещения муниципальных ценных бумаг; кредиты кредитных организаций; бюджетные кредиты; иные средства, при-

влекаемые на заемной основе. В Российской Федерации состав поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов также включает поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в муниципальной собственности. На финансирование дефицита местного бюджета могут быть направлены остатки средств на счетах по учету средств местных бюджетов.

В нормативных правовых актах некоторых государств предусматриваются ограничения на объем или состав поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов. Например, в соответствии с законодательством Великобритании, Германии, Италии объем средств, привлекаемых на финансовом рынке в форме муниципальных займов и кредитов, не должен превышать объема инвестиционных расходов местных бюджетов. В Российской Федерации федеральным законодательством предусматривается возможность привлечения органами местного самоуправления исключительно внутренних источников финансирования дефицита местных бюджетов (выраженных в валюте Российской Федерации), а также устанавливаются иные ограничения по мобилизации данных поступлений.

За счет поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов осуществляется: финансирование расходов местных бюджетов, не обеспеченных его доходами; погашение долговых обязательств муниципальных образований; предоставление средств на заемной основе другим бюджетам и организациям.

### **Муниципальные расходы**

Использование средств местных бюджетов осуществляется посредством осуществления *расходов*. Различают расходы местных бюджетов, обусловленные решением органами местного самоуправления вопросов местного значения, и расходы, связанные с выполнением переданных государственных полномочий.

В составе первой группы — расходы, связанные с осуществлением местного самоуправления и обеспечением жизнедеятельности муниципальных образований. К ним относятся расходы на содержание органов местного самоуправления, проведение муниципальных выборов и местных референдумов, благоустройство территории муниципального образования, оказание муниципальных услуг социального назначения, строительство и обслуживание муниципального жилого фонда, организацию транспортного обеспечения жителей муниципального образования, обслуживание муниципального долга и др. Они связаны с выполнением полномочий, закрепляемых за органами местного самоуправления законодательно и подлежащих выполнению в обязательном порядке, и полномочий, реализуемых органами местного самоуправления самостоятельно исходя из потребностей муниципального образования. Расходы осуществляются в размере, порядке и формах, устанавливаемых муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления, и обеспечиваются за счет общего объема доходов и поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов без учета безвозмездных поступлений на выполнение передаваемых государственных полномочий.

Расходы второй группы связаны с выполнением полномочий, отнесенных к компетенции органов государственной власти и переданных органам местного самоуправления. В Российской Федерации к этой группе относятся расходы, связанные с деятельностью военных комиссариатов, органов опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и др. Данные расходы осуществляются в объеме, порядке и формах, определяемых нормативными правовыми актами органов государственной власти, за счет целевых безвозмездных поступлений из федерального (центрального) бюджета или бюджетов субъектов федерации.

## 5.4. Бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления

### **Бюджет и его влияние на социально-экономические процессы**

Бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления являются важнейшим звеном сферы государственных и муниципальных финансов.

Понятие «бюджет» имеет разные значения. По своей экономической сущности, так же как и финансы, бюджет представляет собой особую сферу объективно существующих финансовых отношений, имеющих особое экономическое назначение. Материально вещественным воплощением данных отношений являются фонды денежных средств (также называемые бюджетами), которые формируются и утверждаются в форме закона (решения) о бюджете соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления. Поэтому под бюджетом понимаются как объективные финансовые отношения, так и их материальное воплощение в форме фондов денежных средств.

Появление бюджета связано с возникновением государства как политической надстройки общества. Органы государственной власти и органы местного самоуправления наделены соответствующими функциями, для осуществления которых необходимы финансовые ресурсы. К таким функциям относятся осуществление судебной, управленческой, правоохранительной деятельности, обеспечение внешней и внутренней безопасности государства, обеспечение прав граждан на образование, охрану здоровья, социальную защиту, государственное регулирование экономики и т.д. Формирование финансовых ресурсов, необходимых для выполнения указанных функций органов государственной власти и органов местного самоуправления, происходит путем распределения валового внутреннего продукта, поступлений от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства с помощью бюджета. При этом специфика бюджетных отношений (по сравнению с финансовыми отношениями) определяется тем, что, во-первых, обязательными участниками этих отношений выступают органы государственной власти либо органы местного самоуправления. Во-вторых, бюджетные отношения представлены в основном перераспределительными отношениями, т.е. связанными с дальнейшим распределением первичных доходов, сформированных в результате первичного распределения валового внутреннего продукта (прибыли, заработной платы, доходов от собственности и т.д.). Образованные в результате бюджетного распределения финансовые ресурсы органов государственной власти и органов местного самоуправления являются материальными носителями бюджетных отношений. Причем в отличие от финансов субъектов хозяйствования они формируются и используются только в фондовой форме, т.е. в форме фондов денежных средств, создаваемых соответствующими органами государственной власти либо органами местного самоуправления и используемых ими для удовлетворения общественных потребностей.

Таким образом, бюджет представляет собой особую совокупность финансовых отношений, в результате которых органами государственной власти и органами местного самоуправления формируются фонды денежных средств и используются для удовлетворения общественных потребностей в рамках возложенных на данные органы функций и задач.

Количество и состав бюджетов как фондов денежных средств определяется формой государственного устройства, т.е. каким является государство — унитарным или федеративным, а также количеством и типами публично-правовых образований внутри страны.



*В Российской Федерации как федеративном государстве формируется один федеральный бюджет, 83 бюджета субъектов Российской Федерации и более 23 000 местных бюджетов. Каждый из бюджетов является самостоятельным и не входит составной частью в другой бюджет.*

Бюджет как система объективно существующих отношений оказывает активное воздействие на развитие экономики и социальной сферы. С помощью бюджета может изменяться структура общественного воспроизводства, обеспечиваться развитие отраслей, определяющих научно-технический прогресс, осуществляться перераспределение бюджетных средств в пользу определенных территорий в соответствии с целями и задачами бюджетной политики. Изменение воспроизводственных пропорций может осуществляться как через доходы, так и расходы бюджета.

*Доходы бюджета* представляют собой часть бюджетных отношений, связанных с формированием фондов денежных средств, находящихся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления. По своему материальному воплощению доходы бюджета представляют собой поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

Доходы бюджета выступают одним из важнейших инструментов государственного регулирования социально-экономических процессов через установление прежде всего соответствующих форм налоговых изъятий, которые бы стимулировали устойчивые темпы экономического развития и рост накоплений. При этом налоговая нагрузка на субъекты хозяйствования должна быть такой, чтобы, с одной стороны, государство имело достаточный объем доходов для выполнения возложенных на него функций и задач, а с другой — обеспечивало субъектам хозяйствования уровень доходов, необходимый для нормального воспроизводственного процесса. Это создает предпосылки для роста накоплений, увеличения валового внутреннего продукта и в итоге повышения государственных и муниципальных доходов. Эффективность применяемых налоговых методов изъятия зависит от выбора состава налогов, входящих в налоговую систему государства, соотношения прямых и косвенных налогов, изменения размера ставок налогов, их дифференциации, обоснованности определения налоговой базы, применения налоговых льгот.

*Расходы бюджета* представляют собой часть бюджетных отношений, связанных с распределением и использованием фондов денежных средств, находящихся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления. По материальному воплощению расходы бюджета представляют собой выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

Расходы бюджета могут активно воздействовать на общественное воспроизводство. Бюджетные расходы служат фактором, влияющим как на совокупный спрос, так и на совокупное предложение. Стимулирование совокупного предложения осуществляется через бюджетное субсидирование и бюджетное кредитование субъектов хозяйствования, через размещение государственных (муниципальных) заказов на поставку товаров (работ и услуг) для государственных нужд. При этом финансовая политика, направленная на стимулирование совокупного предложения, а значит, и производства валового внутреннего продукта, создает предпосылки для дальнейшего увеличения бюджетных расходов. Влияние расходов бюджета на совокупный спрос обеспечивается посредством прямых бюджетных инвестиций, социальных трансфертов нуждающимся категориям населения, финансирования производства общественных благ. Тем самым уровень бюджетных расходов свидетельствует о степени участия государства в экономической деятельности общества и в обеспечении

общеэкономического равновесия. Влияние бюджетных расходов на социально-экономические процессы осуществляется как через приоритетное финансирование отдельных отраслей экономики, определяющих перспективное развитие экономики, науки и научно-технического прогресса, так и через выбор адекватных форм бюджетных расходов, нацеленных на повышение эффективности использования предоставленных бюджетных средств.

### Бюджетная система государства

Совокупность бюджетов органов государственной власти и органов местного самоуправления, находящихся в определенной взаимосвязи друг с другом на основе принципов, установленных законодательством, образует *бюджетную систему государства*.

Как и любая система, представляющая совокупность взаимосвязанных элементов, бюджетная система состоит из отдельных *элементов* — видов бюджетов и уровней бюджетной системы.

*Вид бюджета — форма образования и расходования бюджетных ресурсов определенного органа государственной власти или органа местного самоуправления.*

*Уровень бюджетной системы — совокупность видов бюджетов, соответствующих определенному уровню государственной власти либо местного самоуправления.*

Число уровней бюджетной системы определяется формой государственного устройства. В унитарных государствах бюджетная система состоит из двух уровней: центрального бюджета и местных бюджетов; в федеративных — из трех уровней: федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов. Верхний уровень бюджетных систем и федеративного, и унитарного государства представлен всегда одним видом бюджета, а нижние — различными видами бюджетов, определяемыми особенностями государственного устройства той или иной страны с учетом конкретных видов муниципальных образований внутри нее.

*Бюджетная система Российской Федерации*, как федеративного государства, — основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации и регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Структура бюджетной системы Российской Федерации представлена на рис. 5.12.

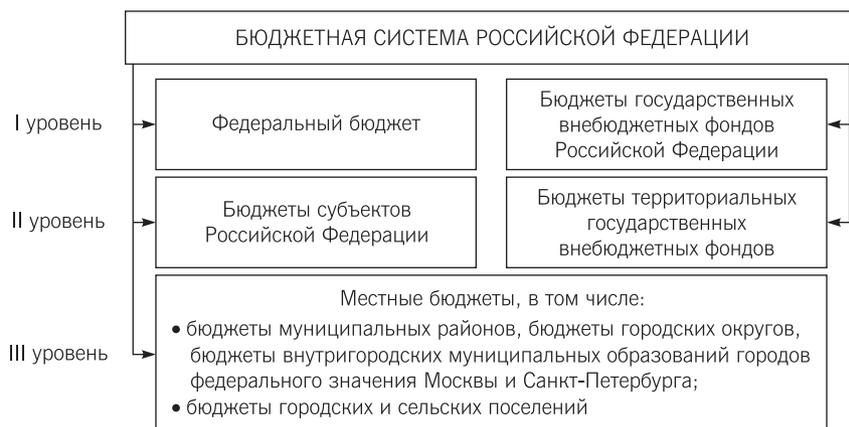


Рис. 5.12. Структура бюджетной системы Российской Федерации

С принятием Бюджетного кодекса Российской Федерации (ст. 6, 10) в бюджетную систему Российской Федерации стали включаться не только бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления, но и бюджеты государственных внебюджетных фондов: на первом уровне — бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования); на втором уровне — бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов (к которым относятся только бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования). Однако средства бюджетов государственных внебюджетных фондов не входят в состав бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Соответственно бюджеты государственных внебюджетных фондов рассматриваются и утверждаются отдельными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (в части бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов) и учитываются на отдельных от бюджетов счетах.

В отличие от органов государственной власти формирование органами местного самоуправления иных помимо местных бюджетов фондов денежных средств (в частности, муниципальных внебюджетных фондов) Бюджетным кодексом Российской Федерации не допускается.

Таким образом, бюджетная система Российской Федерации состоит из трех уровней, которые представлены бюджетами соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также бюджетами государственных внебюджетных фондов. Первый уровень бюджетной системы Российской Федерации представлен федеральным бюджетом и бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Второй уровень бюджетной системы Российской Федерации, исходя из различий в статусе разных субъектов Российской Федерации, включает 21 республиканский бюджет, 46 областных бюджетов, один областной бюджет автономной области, четыре окружных бюджета автономных округов, девять краевых бюджетов и два городских бюджета городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), а также бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов. Третий уровень бюджетной системы Российской Федерации согласно Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусматривающему двухзвенную структуру муниципальных образований, представлен двумя подуровнями местных бюджетов. Первый — бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга; второй — бюджеты городских и сельских поселений.

Взаимосвязи между бюджетами определяются принципами построения бюджетной системы государства. Принципами бюджетной системы Российской Федерации являются принципы: 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 не означает консолидации (объединения) всех бюджетов в едином бюджете и утверждения его в форме закона.

*Консолидированный бюджет РФ, который согласно ст. 13 БК РФ образуют федеральный бюджет и свод консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), не утверждается федеральным органом законодательной власти. Показатели консолидированного бюджета Российской Федерации используются главным образом для определения нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, а также предоставления им различных форм межбюджетных трансфертов.*

Принцип единства бюджетной системы РФ означает лишь единство бюджетного законодательства РФ (которые обязаны исполнять все органы государственной власти и органы местного самоуправления), принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ, форм бюджетной документации и отчетности, бюджетной классификации Российской Федерации, санкций за нарушение бюджетного законодательства РФ, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности, порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ.

Важным принципом бюджетной системы Российской Федерации выступает *принцип самостоятельности бюджетов*. Он означает, что каждый орган государственной власти или орган местного самоуправления имеет право формировать и исполнять свой бюджет, самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджета и эффективное использование бюджетных средств, самостоятельно формировать доходы бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации, самостоятельно определять формы и направления расходования средств своих бюджетов. При этом вышестоящий орган государственной власти и орган местного самоуправления не имеет права изымать полученные в течение года дополнительные доходы, а также экономию по расходам бюджета, полученную в результате эффективного исполнения бюджетов. Также он не имеет права принимать в течение года решения, в результате которых уменьшаются доходы либо увеличиваются расходы утвержденного бюджета, без соответствующей компенсации.

*Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ* означает закрепление в соответствии с законодательством РФ доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы РФ, а также определение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований (Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований).

*Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований* предполагает использование единых принципов и требований ко всем субъектам РФ и муниципальным образованиям при определении их бюджетных полномочий, установлении и исполнении расходных обязательств, формировании налоговых и неналоговых доходов бюджетов, определении объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов.



*Содержание остальных принципов бюджетной системы Российской Федерации раскрывается в ст. 32—38.2 БК РФ.*

**Федеральный бюджет** Центральное место в бюджетной системе Российской Федерации занимает *федеральный бюджет*, который предназначен для исполнения расходных обязательств Российской Федерации. Федеральный бюджет утверждается в форме федерального закона федеральными органами законодательной власти.

*Доходы федерального бюджета* включают налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления, при этом основной объем доходов формируется за счет налоговых доходов.

К *налоговым доходам федерального бюджета* относятся доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами; от денежных взысканий в виде санкций, применяемых по отдельным видам налогов и сборов, подлежащих зачислению в федеральный бюджет.

#### *Пример*

В соответствии с БК РФ (ст. 50) к федеральным налогам и сборам, зачисляемым в федеральный бюджет, относятся налог на прибыль организаций, налог на добавленную стоимость, акцизы по отдельным видам подакцизных товаров (на спирт этиловый из пищевого сырья, табачную продукцию и др.), водный налог, сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов и др.

*Неналоговыми доходами федерального бюджета* являются: доходы от внешнеэкономической деятельности (от таможенных сборов и др.); доходы от использования имущества, находящегося в федеральной собственности, от перечисления части прибыли Центрального банка Российской Федерации; доходы от платежей при пользовании природными ресурсами (от платы за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям и др.); доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства; доходы от продажи имущества; доходы от административных платежей и сборов (от патентных пошлин и др.); доходы от штрафных санкций и средств, полученных в возмещение ущерба, причиненного Российской Федерации (от штрафов за нарушение законодательства РФ об основах конституционного строя РФ, бюджетного законодательства РФ в части федерального бюджета и др.).

В качестве *безвозмездных поступлений в федеральный бюджет* могут зачисляться поступления из других бюджетов бюджетной системы РФ (в форме субсидий и иных межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов РФ), от юридических и физических лиц, от международных организаций и правительств иностранных государств.

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

В частности, из федерального бюджета финансируются: деятельность Президента Российской Федерации, федеральных органов законодательной и исполнительной власти; функционирование федеральной судебной системы; международная деятельность (реализация межгосударственных договоров); национальная оборона (содержание Вооруженных Сил Российской Федерации); правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства; фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу; исследование и использование космического пространства; государственная поддержка атомной энергетики; государственная поддержка железнодорожного, воздушного и морского транспорта; оказание государственных услуг федеральными государственными

учреждениями социальной сферы (образования, здравоохранения, культуры и др.); социальная защита определенных категорий граждан (например, ветеранов); предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий федерального масштаба; обслуживание государственного долга РФ; проведение выборов и референдумов Российской Федерации; предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы РФ и другие расходы.

В случае превышения расходов федерального бюджета над его доходами привлекаются *поступления из источников финансирования дефицита федерального бюджета*, которые 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: поступления от размещения государственных ценных бумаг РФ в валюте РФ; бюджетные кредиты, предоставляемые другими бюджетами бюджетной системы РФ; кредиты кредитных организаций и международных финансовых организаций в валюте РФ; 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; остатки средств на счетах по учету средств федерального бюджета.

*Поступлениями из внешних источников финансирования дефицита федерального бюджета* являются: поступления от размещения государственных ценных бумаг РФ в иностранной валюте; кредиты кредитных организаций в иностранной валюте; кредиты иностранных государств (включая целевые иностранные кредиты), международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц в иностранной валюте.

За счет поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета осуществляется: исполнение расходных обязательств РФ, не обеспеченных доходами; погашение долговых обязательств РФ по государственным ценным бумагам; полученным бюджетным кредитам из других бюджетов бюджетной системы; привлеченным кредитам кредитных организаций, иностранных государств, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц; приобретение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней; предоставление бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы РФ и юридическим лицам; предоставление государственных финансовых и государственных экспортных кредитов иностранным государствам и иностранным юридическим лицам.

### **Бюджеты субъектов Российской Федерации**

*Бюджет субъекта РФ* предназначен для исполнения расходных обязательств соответствующего субъекта РФ. Бюджеты субъектов РФ утверждаются законодательными органами государственной власти субъектов РФ в форме законов субъектов РФ.

*Доходы бюджета субъектов РФ* формируются за счет налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

*Налоговыми доходами бюджетов субъектов РФ* являются доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами; от региональных налогов; от денежных взысканий в виде санкций, применяемых по отдельным видам налогов и сборов, подлежащих зачислению в региональные бюджеты.

*Пример*

В соответствии с БК РФ (ст. 56) к федеральным налогам и сборам, зачисляемым в бюджеты субъектов РФ, относятся налог на прибыль организаций, акцизы по отдельным видам подакцизных товаров (на спирт этиловый из пищевого сырья, спиртосодержащую продукцию и др.), налог на доходы физических лиц, сбор за пользование объектами животного мира и др. К налогам, предусмотренным специальными налоговыми режимами, зачисляемым в бюджеты субъектов РФ, относятся налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единый сельскохозяйственный налог. Региональными налогами, зачисляемыми в бюджеты субъектов РФ, выступают налог на имущество организаций, транспортный налог и налог на игорный бизнес.

В состав *неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ* включаются: доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ, от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов РФ, перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий субъектов РФ после уплаты налогов и иных обязательных платежей; доходы от платежей при пользовании природными ресурсами (от платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд и др.); доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (от оказания платных услуг получателями средств бюджетов субъектов РФ и др.); доходы от продажи имущества; доходы от административных платежей и сборов; доходы от штрафных санкций и средств, полученных в возмещение ущерба, причиненного субъектам РФ (от штрафов за нарушение законодательства РФ о безопасности дорожного движения и др.).

*Безвозмездные поступления в бюджеты субъектов РФ* представлены межбюджетными трансфертами из других бюджетов бюджетной системы РФ (дотациями, субсидиями, субвенциями и иными межбюджетными трансфертами из федерального бюджета; субсидиями из местных бюджетов и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации), поступлениями от физических и юридических лиц, а также международных организаций и правительств иностранных государств.

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

Из бюджетов субъектов РФ финансируются: деятельность высшего должностного лица субъекта РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ; содержание судов субъектов РФ, материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей; государственная поддержка отраслей региональной экономики (сельскохозяйственного производства, транспорта пригородного и межмуниципального значения и др.); оказание государственных социальных услуг государственными учреждениями субъектов РФ; социальная поддержка и социальное обслуживание определенных категорий граждан (например, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, граждан пожилого возраста и инвалидов); предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий регионального масштаба; обслуживание государственного долга субъектов РФ; проведение выборов и референдумов субъектов РФ; предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы РФ и иные виды расходов.

Сбалансированность бюджетов субъектов РФ в условиях дефицита бюджетов обеспечивается за счет привлечения *поступлений из источников финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ*. Дефицит бюджетов субъектов РФ может финансироваться за счет поступлений как из внутренних, так и из внешних источников.

В состав *поступлений из внутренних источников финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ* включаются: поступления от размещения государственных ценных бумаг субъектов РФ в валюте РФ; бюджетные кредиты из других бюджетов бюджетной системы РФ; кредиты кредитных организаций и международных финансовых организаций в валюте РФ; поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов РФ; остатки средств на счетах по учету средств бюджетов субъектов РФ.

К *поступлениям из внешних источников финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ* относятся поступления от размещения государственных ценных бумаг субъектов РФ в иностранной валюте, кредиты иностранных банков в иностранной валюте.

Поступления из источников финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ направляются: на исполнение расходных обязательств субъектов РФ, не обеспеченных доходами; погашение долговых обязательств субъектов РФ по государственным ценным бумагам субъектов РФ, полученным бюджетным кредитам из других бюджетов бюджетной системы РФ, привлеченным кредитам кредитных организаций, международных финансовых организаций и иностранных банков; предоставление бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы РФ и юридическим лицам.

### **Местные бюджеты**

*Местный бюджет (бюджет муниципального образования)* предназначен для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования. Местные бюджеты утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

*Доходы местных бюджетов* включают налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления.

К *налоговым доходам местных бюджетов* относятся доходы от федеральных налогов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами; от региональных налогов; от местных налогов; от денежных взысканий в виде санкций, применяемых по отдельным видам налогов, подлежащих зачислению в местные бюджеты. Зачисление доходов от федеральных и местных налогов осуществляется в соответствии с федеральным законодательством. Кроме того, в местные бюджеты могут поступать доходы от федеральных, региональных и местных налогов, передаваемые органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципальных районов (для бюджетов поселений). Зачисление этих доходов в местные бюджеты осуществляется в соответствии с законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов местного самоуправления муниципальных районов.

#### *Пример*

В соответствии с БК РФ (ст. 61, 61.1, 61.2) к федеральным налогам, зачисляемым в местные бюджеты, относятся налог на доходы физических лиц и государственная пошлина, взимаемая по основаниям, отмеченным в указанных статьях Кодекса. К налогам, предусмотренным специальными налоговыми режимами, зачисляемым в местные бюджеты, относятся единый сельскохозяйственный налог и единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности. Местными налогами, зачисляемыми в местные бюджеты, являются налог на имущество физических лиц и земельный налог.

В составе *неналоговых доходов местных бюджетов* выделяют: доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности (от дивидендов по акциям, при-

надлежащим муниципальным образованиям, и др.); доходы от платежей при пользовании природными ресурсами (от платы за негативное воздействие на окружающую среду и др.); доходы от оказания платных услуг или компенсации затрат муниципального образования (от доходов, поступающих в порядке возмещения расходов, понесенных в связи с эксплуатацией имущества муниципальных образований, и др.); доходы от продажи материальных и нематериальных активов (от реализации конфискованного имущества, обращенного в доходы муниципальных образований, и др.); доходы от административных платежей и сборов; доходы от штрафных санкций и возмещения ущерба муниципальным образованиям (от штрафов за нарушение лесного законодательства, установленное на лесных участках, находящихся в муниципальной собственности, и др.).

*Безвозмездные поступления в местные бюджеты* зачисляются из других бюджетов бюджетной системы РФ (бюджетов субъектов РФ, бюджетов муниципальных районов (для бюджетов поселений) и бюджетов поселений (для бюджетов муниципальных районов)), а также от физических и юридических лиц. Безвозмездные поступления из других бюджетов предоставляются в формах дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов.

Средства, поступившие в местные бюджеты, направляются на реализацию полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Состав *расходов местных бюджетов* определяется необходимостью удовлетворения потребностей граждан, связанных с их проживанием на территории данного муниципального образования. За счет средств местных бюджетов финансируются: деятельность органов местного самоуправления; содержание муниципального жилого фонда, благоустройство и озеленение территории муниципального образования и иные мероприятия в области жилищно-коммунального хозяйства; муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения; организация транспортного обслуживания населения в пределах муниципальных образований; оказание муниципальными учреждениями социальной сферы муниципальных услуг; предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий местного масштаба; обслуживание муниципального долга; проведение муниципальных выборов и местных референдумов и другие виды расходов.

Составление местных бюджетов с дефицитом предполагает необходимость изыскания *поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов*. В отличие от федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ дефицит местных бюджетов может финансироваться только за счет внутренних источников.

К *поступлениям из внутренних источников финансирования дефицита местного бюджета* относятся: поступления от размещения муниципальных ценных бумаг в валюте РФ; бюджетные кредиты из других бюджетов бюджетной системы РФ; кредиты кредитных организаций в валюте РФ; поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности муниципальных образований; остатки средств на счетах по учету средств местных бюджетов.

За счет поступлений из источников финансирования дефицита местных бюджетов осуществляется исполнение расходных обязательств муниципальных образований, не обеспеченных доходами; погашение долговых обязательств муниципальных образований по муниципальным ценным бумагам, полученным бюджетным кредитам из других бюджетов бюджетной системы РФ, привлеченным кредитам кредитных организаций; предоставление бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы РФ и юридическим лицам.

## 5.5. Внебюджетные (специальные) фонды

### Понятие внебюджетных (специальных) фондов, их характеристика

Для внебюджетных (специальных) фондов не характерны многоцелевые расходы, совокупное покрытие расходов общими поступлениями, т.е. то, что отличает бюджетную форму организации государственных и муниципальных финансов. Специальные фонды были исторически первой формой государственных и муниципальных финансов задолго до появления бюджета. Первый бюджет утвердили только во второй половине XVII в., а принцип единства бюджетной кассы повсеместно в мире стали воплощать в XIX в. До XVII века государством отдельные обязательные платежи собирались под конкретные государственные расходы. Подтверждением данного факта являются некоторые названия обязательных платежей.

#### *Пример*

Жемчужный сбор в Древней Руси предназначался для изготовления пороха, а полоничный сбор — для выкупа русских из плена.

К XIX—XX векам бюджет становится основной формой организации государственных и муниципальных финансов. Тем не менее сохраняется и внебюджетная форма.

Внебюджетная форма организации государственных и муниципальных финансов предполагает обособление части средств, сформированных за счет специальных налогов и других обязательных платежей на отдельных банковских счетах (отличных от бюджетных счетов) и нередко под управлением специально созданного органа. Таким образом, здесь, как и в добюджетной форме, предполагается «привязка» определенных доходов к конкретным видам расходов. Внебюджетные фонды в отличие от бюджетных фондов узкоцелевые — в их названии, как правило, звучит цель создания такого фонда.

**Внебюджетный фонд** — одна из форм организации государственных и муниципальных финансов, которая предполагает организационное обособление денежных средств фонда от бюджетных средств, закрепление определенных видов налогов (других обязательных платежей) и иных поступлений в фонд за конкретными видами расходов.

В настоящее время отношение к внебюджетным (специальным) фондам в составе государственных и муниципальных финансов в мире неоднозначное. В литературе такие фонды также называют специальными счетами правительства. Если в странах Европейского союза считается верным вне бюджета формировать только средства социального страхования, то государственные финансы Республики Корея (Южная Корея) в 2005 г. характеризовались кроме одного Генерального счета бюджета наличием 20 Специальных счетов, а также 57 государственных фондов<sup>1</sup>.



«Наличие внебюджетных фондов означает, что нарушается принцип вертикальной полноты бюджета, т.е. бюджет не отражает совокупной потребности в заимствованиях... Внебюджетный фонд редко создается с благими намерениями. В большинстве случаев целью является вывести какую-то деятельность из-под контроля правительства, министерства финансов и парламента. Сама деятельность и связанные с ней финансовые потоки ставятся под контроль некой группы заинтересованных лиц»

*Источник: Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления / под ред. Й. Юнгмана. Стокгольм :*

*Правительственная канцелярия (Regerigskansliet), 2005. С. 38.*

<sup>1</sup> Прокофьев С.Е., Ушаков А.С. Система государственных финансов в Республике Корея — www.roskazna.ru

Автономность средств обязательного социального страхования определяется требованиями Международной организации труда и законодательством многих стран.



*В соответствии с ч. 3 ст. 10 Конвенций Международной организации труда от 29.06.33 № 35 «Об обязательном страховании по старости трудящихся промышленных и торговых предприятий, лиц свободных профессий, а также трудящихся, работающих на дому, и домашней прислуги» и № 36 «Об обязательном страховании по старости трудящихся в сельском хозяйстве» управление финансовыми средствами страховых учреждений и государственных фондов ведется отдельно от управления государственными средствами.*

*Автономность финансовой системы обязательного социального страхования определена как принцип обязательного социального страхования в Федеральном законе от 16.07.1999 № 165-ФЗ (ст. 4).*

Необходимость формирования внебюджетных фондов диктуется среднесрочным или долгосрочным характером их расходов, которые выходят за рамки обычного бюджетного процесса: пенсионные накопления; обеспечение среднесрочной сбалансированности бюджета за счет накопленных «сверхдоходов» (чрезвычайных доходов) в условиях высоких цен на нефть и газ.

Поэтому к внебюджетным фондам в зарубежной экономической литературе нередко относят специальные резервные фонды государств или их отдельных публично-правовых образований — стабилизационные фонды или фонды будущих поколений, созданные за счет дополнительных поступлений в бюджет в условиях высоких цен на энергоносители. Аналогичный Стабилизационный фонд Российской Федерации, а в дальнейшем преобразованные из него Резервный фонд Российской Федерации и Фонд национального благосостояния российским законодательством не определяются ни как внебюджетные, ни как целевые бюджетные фонды.

Необходимость обособления средств социального страхования вне бюджета диктуется различиями бюджетного и страхового механизма, вероятностным характером страховых выплат и соответствующей оценкой уровня страховых тарифов, потребностью преодолеть «остаточный» принцип финансирования социальных расходов, иметь возможность получать дополнительные доходы от капитализации временно свободных средств социального страхования. **Социальное страхование** — финансовый механизм социальной защиты, основанный на формировании за счет страховых взносов страхового фонда, средства которого используются для социальных выплат с целью полного или частичного возмещения заработной платы при утрате трудоспособности, потере работы или кормильца.

Если речь не идет о средствах социального страхования или созданных специальных резервах правительства за счет чрезвычайных доходов, то недостатками внебюджетных фондов являются:

- снижение прозрачности и подконтрольности движения средств;
- понижение маневренности управления государственными и муниципальными финансовыми ресурсами — в фондах средства могут «зависать», в то же время в других фондах их может не хватать;
- завуалирование реального налогового потенциала, реального уровня бюджетной обеспеченности нижестоящих бюджетов.

### Внебюджетные фонды и специальные фонды в статистике государственных и муниципальных финансов

В статистике государственных и муниципальных финансов, которую ведет Международный валютный фонд, сектор государственного управления на федеральном уровне (или уровне центрального правительства) разделен на три части. Первая — бюджетный сектор (органы власти, финансирующиеся исключительно из бюджета). Вторая — внебюджетные единицы (организации) (имеют самостоятельные источники доходов, в том числе за счет специальных обязательных или добровольных платежей). Третья — фонды социальной защиты (социального страхования). Хотя существуют определенные критерии отнесения отдельных институтов к внебюджетным образованиям (внебюджетным фондам), в разных странах в их состав включают абсолютно различные фонды и организации: театры, университеты, госкорпорации, государственные агентства и т.д. Такая группировка несколько искажает начальное понятие внебюджетного фонда, т.е. фонда денежных средств, выделенного из бюджета.



*В составе внебюджетных единиц или организаций в Канаде эксперты Международного валютного фонда выделяют: Стабилизационный счет для сельскохозяйственных товаров; Орган атлантического пилотажа; Орган Моста голубой воды (крупные международные перевозки через Сент-Клер); Совет Канады; Канадскую корпорацию страхования депозитов; и т.д., всего 67 единиц. При этом в составе фондов социальной защиты: Канадская пенсионная система и пенсионная система Квебека. В Дании в состав внебюджетных единиц включают правительственные агентства и государственную церковь. В Греции к внебюджетным единицам относят среди прочего музеи, театры, национальные стадионы, государственные университеты и другие национальные образования. В Германии часть фондов пенсионного страхования указана в составе внебюджетных единиц, а часть — в составе фондов социальной защиты. Государственные внебюджетные фонды Российской Федерации и территориальные государственные внебюджетные фонды в соответствии с требованиями МВФ отражаются в составе фондов социального страхования, а в составе внебюджетных фондов указаны Фонд НИОКР и Российский фонд технологического развития (Ростехнологии).*

*Источник: Government Finance Statistics yearbook. International Monetary Fund, 2008.*

Таблица 5.4  
Внебюджетные фонды и расходы центрального правительства

Группы стран	Расходы внебюджетных фондов		Расходы фондов социального страхования	
	в процентах к общим расходам центрального (федерального) правительства	в процентах к ВВП	в процентах к общим расходам центрального (федерального) правительства	в процентах к ВВП
Развитые страны	12,2	3,0	36,5	9,4
Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	9,4	2,8	25,4	7,1
Всего	11,1	3,0	35,1	9,1

*Источник: Allen R., Radev D. Extrabudgetary funds // Technical Notes and Manuals. W., IMF. June 2010.*

В таблице 5.4 показана доля расходов внебюджетных фондов в расходах центрального правительства и в ВВП (в процентах) в развитых и развивающихся странах, а также расходов фондов социального страхования с учетом выделения таких фондов в соответствии с методикой Международного валютного фонда. Как показывает таблица, в среднем около 3% от ВВП и 11% от расходов центрального правительства составляют расходы внебюджетных фондов.

### **История создания внебюджетных фондов в Российской Федерации в 1990-е гг.**

С началом рыночных преобразований в РФ на всех уровнях власти было создано большое количество внебюджетных фондов, разных по назначению: инвестиционные, валютные, экологические, дорожные, стабилизационные, фонды развития отрасли, стимулирования работников контрольных органов и т.д. Часть таких фондов была преобразована из фондов экономического стимулирования, которые в эпоху централизованной плановой экономики создавались отраслевыми министерствами за счет отчислений от прибыли подведомственных предприятий. И только четыре внебюджетных фонда на федеральном уровне (Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации<sup>1</sup>) и один фонд на уровне субъекта Российской Федерации (территориальный фонд обязательного медицинского страхования) были связаны с социальным страхованием. Проблемы анализа внебюджетных фондов того времени в нашей стране возникали и потому, что одно и то же название мог носить и внебюджетный фонд, чьи средства находились на отдельном банковском счете и формировались за счет специальных источников, и просто сгруппированная в законе о бюджете часть расходов бюджета.

 Только в Москве к 1995 г. насчитывалось около 500 фондов, создаваемых не только органами, входящими в состав Правительства Москвы, но органами административных округов, а также районов города.

По данным Счетной палаты Российской Федерации к середине 1990-х гг. во внебюджетных фондах «распылялось» до 50% средств бюджетной системы.

В 1996 году в Москве было два фонда социальной поддержки населения: один из них формировался за счет взимания платы с иногородних граждан (данная плата в дальнейшем была признана неконституционной) и использовался на мероприятия, связанные с лицами без постоянного места жительства, а другой представлял просто сгруппированную часть расходов бюджета города Москвы на социальную политику.

В 1995 году на федеральном уровне было решено преобразовать внебюджетные фонды (кроме фондов социального страхования) в целевые бюджетные фонды, их доходы и расходы продолжали обслуживаться на отдельном, отличном от бюджета банковском счете, но при этом утверждались законом о федеральном бюджете, т.е. становились подконтрольными законодательной власти. Субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям было рекомендовано преобразовать внебюджетные фонды в целевые бюджетные фонды, но процесс реального преобразования региональных и местных внебюджетных фондов в целевые бюджетные фонды активизировался после принятия в 1998 г. и всту-

<sup>1</sup> Государственный фонд занятости населения Российской Федерации был упразднен в 2001 г.

пления в действие в 2000 г. БК РФ. Бюджетный кодекс Российской Федерации определил закрытый перечень внебюджетных фондов на федеральном и региональном уровнях, при этом на местном уровне создание внебюджетных фондов не предполагалось.

Большое число внебюджетных фондов (а в дальнейшем и целевых бюджетных фондов) на уровне субъектов РФ и муниципальных образований искажало налоговый потенциал, мешало объективной оценке уровня бюджетной. До полной консолидации средств целевых бюджетных фондов на едином счете федерального бюджета средства таких фондов использовались для финансирования общих расходов.



*В конце 1990-х гг. были серьезные проблемы с финансированием расходов федерального бюджета, в том числе с выплатой заработной платы работникам бюджетной сферы, оплатой государственных заказов, финансированием инвестиционных программ, расходов Пенсионного фонда Российской Федерации, при этом на счетах целевых бюджетных фондов оставались значительные неизрасходованные к концу финансового года денежные средства.*

*В 1999 году федеральным законом о федеральном бюджете было предусмотрено «Правительству Российской Федерации разрешить в 1999 г. в порядке исключения федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному осуществлять управление федеральными автомобильными дорогами, переводить ежеквартально пропорционально фактическому исполнению доходной части бюджета Федерального дорожного фонда Российской Федерации на счета Пенсионного фонда Российской Федерации средства для выплаты пенсий».*

*Федеральный закон от 22.02.1999 № 36-ФЗ  
«О федеральном бюджете на 1999 год» (ст. 70)*

С 2008 года бюджетным законодательством Российской Федерации не предусмотрено создание целевых бюджетных фондов в составе бюджетов бюджетной системы РФ. Вместе с тем действующим бюджетным законодательством предусмотрено создание Инвестиционного фонда Российской Федерации в составе федерального бюджета, дорожных фондов в составе федерального, региональных бюджетов и местных бюджетов, а также резервных фондов в составе региональных и местных бюджетов. Указанные фонды не отнесены к целевым бюджетным фондам, расходы Инвестиционного фонда Российской Федерации и Федерального дорожного фонда финансируются с единого счета бюджета, но неиспользованные бюджетные ассигнования, связанные с такими расходами, могут переходить на следующий год. Кроме того, вопреки принципу совокупного покрытия расходов доходами и поступлениями из источников финансирования дефицита за указанными фондами закреплены соответствующие доходы.

### **Государственные внебюджетные фонды Российской Федерации и территориальные государственные внебюджетные фонды**

Современное российское законодательство относит к государственным внебюджетным фондам Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, а к территориальным государственным внебюджетным фондам — территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Сложность правового регулирования данных фондов состоит в том, что одинаковые названия носят соответствующие фонды денежных средств, сформированные вне федерального и региональных бюджетов, а также органы управления ими. В по-

следнее время практиками внебюджетные фонды рассматриваются именно как синонимы органов управления или учреждения, но не в первоначальном значении этого словосочетания, т.е. как фонды денежных средств, обособленные от бюджетных средств. Определенную терминологическую путаницу и связанные с ней практические проблемы вызывает использование в законодательстве понятия «бюджет внебюджетного фонда», а также распространение на средства внебюджетных фондов понятия «бюджетные средства». Применение с 2003 г. общей бюджетной классификации для группировки доходов и расходов внебюджетных фондов не позволяет проанализировать доходы и расходы фондов в разрезе отдельных видов обязательного социального страхования, для такого анализа требуется перегруппировка. В данном параграфе внебюджетные фонды рассматриваются именно как фонды денежных средств, созданные вне федерального и региональных бюджетов, а бюджеты таких фондов — как финансовые планы по их формированию и использованию, утверждаемые в форме законов.

Рассматриваемые фонды создавались как организационно-правовые формы социального страхования. На рисунке 5.13 мы видим, какие виды обязательного социального страхования проводятся через соответствующие государственные внебюджетные фонды. Органы управления Пенсионным фондом Российской Федерации и Фондом социального страхования Российской Федерации являются страховщиками по тем видам социального страхования, которые проводятся через данные фонды<sup>1</sup>.



Рис. 5.13. Государственные внебюджетные фонды и соответствующие им виды обязательного социального страхования в Российской Федерации

### Доходы государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов

Условно доходы государственных внебюджетных фондов можно разделить на две части: первая часть связана с формированием средств в рамках соответствующего вида (а у Фонда социального страхования Российской Федерации — видов) социального страхования. Вторая часть — поступления трансфертов из других звеньев государственных и муниципальных финансов для обеспечения отдельных социальных обязательств Российской Федерации, выходящих за рамки социального страхования.

<sup>1</sup> С 2010 года функции страховщика по обязательному медицинскому страхованию закреплены за Федеральным фондом ОМС (до этого страховщиками считались страховые медицинские организации).

Первая часть доходов государственных внебюджетных фондов формируется за счет страховых взносов, поступающих от работодателей в разрезе соответствующих видов социального страхования (тарифы страховых взносов и ставки единого социального налога в 2001—2012 гг. представлены в табл. 5.5). При недостаточности страховых взносов по данному виду социального страхования (дефиците) поступают трансферты из федерального бюджета государственным внебюджетным фондам РФ. Хотя они называются трансфертами на покрытие дефицита бюджета фонда, отражаются в составе доходов фондов (в бюджете разделены источники финансирования дефицита бюджета и доходы бюджета).



*С 1990-х годов до 2001 г. в государственные внебюджетные фонды поступали страховые взносы, уплачиваемые работодателями в процентах от начисленной заработной платы и приравненных к ней платежей в пользу работников, при этом 1% удерживался непосредственно из заработной платы работника. С 2000 года в Российской Федерации введено обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, предусматривающее дифференциацию страховых тарифов в зависимости от класса профессионального риска, такие тарифы ежегодно утверждаются отдельным федеральным законом.*

*С 2001 года страховые взносы в государственные внебюджетные фонды были заменены единым социальным налогом, с 2002 г. взносы на обязательное пенсионное страхование, в том числе на накопительную часть трудовой пенсии, стали рассматриваться как налоговый вычет из единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет, который затем поступал в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату базовой части трудовой пенсии. Единый социальный налог предполагал регрессию — чем выше заработная плата застрахованного, тем ниже тариф страховых взносов; первоначально была введена четырехразрядная шкала регрессии, а затем с 2005 г. — трехразрядная. В 2005 году была существенно снижена ставка единого социального налога. С 2010 года единый социальный налог отменен, его заменили страховые взносы в государственные внебюджетные фонды. С 2010 года регрессия не применяется, введена максимальная сумма оплаты труда, с которой страховые взносы не начисляются. С 2012 года установлен тариф взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации с годового объема оплаты труда, превышающего максимальную сумму.*

Вторая часть доходов внебюджетных фондов связана с трансфертами из федерального бюджета, в том числе поступающими через бюджеты субъектов РФ государственным внебюджетным фондам на реализацию отдельных расходных обязательств Российской Федерации. Законодательство предусматривает довольно сложные потоки между федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, между самими внебюджетными фондами, поэтому в составе доходов государственных внебюджетных фондов есть и трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации, которые поступают в Пенсионный фонд Российской Федерации и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, и из других внебюджетных фондов (Фонд социального страхования Российской Федерации и территориальные фонды обязательного медицинского страхования).

В составе доходов фондов есть и специфические поступления, присущие именно каждому отдельному фонду, например капитализированные платежи Фонду социального страхования Российской Федерации или поступления по дополнительному тарифу на уплату страховых взносов в отношении летного состава гражданской авиации, работников угольной промышленности в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Таблица 5.5  
Тарифы страховых взносов в государственные внебюджетные фонды (в 2001—2012 гг. — ставка единого социального налога (ЕСН)), %

Фонд	До 2001 г.	ЕСН (ставка для нижнего разряда регрессии — максимальная ставка)				2010 г.	2011 г.	2012 г.
		2001—2004 гг.	2005 г.	2006—2009 гг.	2009 г.			
Пенсионный фонд Российской Федерации	28	28	20	20	20	26	22% — с суммы до 512 000 руб., 10% — с суммы, превышающей 512 000 руб.	
	1	—	—	—	—	—	—	
Фонд социального страхования Российской Федерации	5,4	3,2	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	
	С 2000 года	— дифференцировано от 0,2% до 8,5% в зависимости от класса профессионально-го риска						
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	0,2	0,2	0,8	1,1	1,1	3,1	5,1	
	3,4	3,4	2	2	2	2	—	
Государственный фонд занятости населения Российской Федерации	1,5 (в отдельные годы — 1 и 2%)	—	—	—	—	—	—	



*Наибольшую долю поступления из федерального бюджета в 2012 г. занимают в доходах Пенсионного фонда Российской Федерации. В составе расходов Пенсионного фонда Российской Федерации — выплаты по государственному пенсионному обеспечению, включая социальную пенсию лицам, не имеющим достаточного трудового стажа, ежемесячные выплаты лицам, отказавшимся от пакета социальных льгот, выплаты назначенных досрочных пенсий безработным (в этом случае средства федерального бюджета поступают Пенсионному фонду Российской Федерации через бюджеты субъектов Российской Федерации), выплаты, связанные с правом использования материнского капитала и т.д.*

*С 2012 года в составе доходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования — страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения, поступающие из бюджетов субъектов РФ, в территориальные фонды обязательного медицинского страхования поступает трансферт на доплаты участковым врачам, врачам общей практики, участковым медсестрам в рамках госзадания (в этом случае средства поступают из федерального бюджета в бюджет субъекта РФ, а затем территориальному фонду обязательного медицинского страхования).*

*На оплату услуг по родовспоможению и патронажу в первый год жизни ребенка на основе родового сертификата часть средств поступает из Федерального фонда обязательного медицинского страхования в Фонд социального страхования Российской Федерации.*

В отличие от других стран доходы от размещения временно свободных средств социального страхования в составе доходов фондов не имеют значительного удельного веса.

### **Расходы государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов**

Расходы государственных внебюджетных фондов также можно условно разделить на расходы, связанные с выплатами по соответствующему виду обязательного социального страхования (представлены в табл. 5.6); расходы на реализацию отдельных расходных обязательств Российской Федерации в социальной сфере, выходящие за рамки обязательного социального страхования; административно-управленческие расходы; резервы (запасные фонды).

Бюджетное законодательство Российской Федерации не предусматривает специальные источники покрытия дефицита государственных внебюджетных фондов — сбалансированность их бюджетов обеспечивается за счет трансфертов из федерального бюджета. Данные трансферты отражаются в доходах фондов.

Таблица 5.6

Основные расходы государственных внебюджетных фондов в разрезе отдельных видов обязательного социального страхования

Пенсионный фонд Российской Федерации	Фонд социального страхования Российской Федерации		Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	Территориальный фонд обязательного медицинского страхования
	Обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством	Обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний		
Выплата трудовой пенсии и расходы, связанные с формированием накопительной части трудовой пенсии	Пособие по временной нетрудоспособности в результате общего заболевания, бытовой травмы, болезни члена семьи, пособие по беременности и родам и другие пособия на детей	Пособие по временной нетрудоспособности в результате производственной травмы и профессионального заболевания, единовременная выплата, ежемесячная выплата, оплата дополнительных медицинских услуг, услуг, связанных с социальной и профессиональной реабилитацией	Субвенции территориальным фондам обязательного медицинского страхования на реализацию полномочий страховщика по финансированию территориальных программ обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы	Финансирование территориальных программ обязательного медицинского страхования

## Контрольные вопросы и задания

1. Каково содержание и назначение государственных и муниципальных финансов?
2. Что такое государственные и муниципальные финансовые ресурсы, каковы их источники?
3. Что такое государственный и муниципальные доходы, каков их состав?
4. Что такое государственные и муниципальные расходы?
5. Каковы основы организации государственных финансов в федеративных и унитарных государствах?
6. Каков состав государственных финансов в Российской Федерации?
7. Какими нормативными правовыми актами регулируется организация государственных финансов в Российской Федерации?
8. Каков состав муниципальных финансов в Российской Федерации?
9. Какими нормативными правовыми актами регламентируется организация муниципальных финансов в Российской Федерации?
10. Каково экономическое содержание бюджета? В чем заключается воздействие бюджета на социально-экономические процессы?
11. Каков состав доходов, расходов и поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета?
12. Каков состав доходов, расходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации?
13. Каково экономическое содержание бюджета? В чем заключается воздействие бюджета на социально-экономические процессы?

14. Чем внебюджетный фонд отличается от бюджета?
15. Чем определяется необходимость выделения из состава бюджетов средств социального страхования?
16. Какие аргументы можно привести против создания внебюджетных фондов? Какие за?
17. Назовите доходы и расходы государственных внебюджетных фондов в Российской Федерации.

## Тесты для самоконтроля

1. Источники формирования государственных финансовых ресурсов — это:
  - а) валовой внутренний продукт;
  - б) муниципальные доходы;
  - в) поступления от внешнеэкономической деятельности;
  - г) личные сбережения граждан.
2. Государственные финансовые ресурсы — это:
  - а) национальное богатство;
  - б) государственные доходы;
  - в) фонд потребления;
  - г) поступления из источников финансирования дефицита бюджетов органов государственной власти.
3. Муниципальные финансовые ресурсы — это:
  - а) валовой региональный продукт;
  - б) национальный доход;
  - в) муниципальные доходы;
  - г) денежные накопления органов местного самоуправления.
4. Верными являются утверждения:
  - а) местные финансы входят в состав государственных финансов;
  - б) государственные и муниципальные доходы поступают на безвозмездной и безвозвратной основе;
  - в) денежные накопления органов государственной власти и органов местного самоуправления могут размещаться в долговые обязательства;
  - г) государственные и муниципальные расходы направляются на финансирование дефицита бюджетов.
5. Государственные и муниципальные доходы включают:
  - а) налоговые доходы;
  - б) неналоговые доходы;
  - в) поступления из источников финансирования дефицита бюджетов;
  - г) безвозмездные поступления.
6. Организация государственных финансов зависит от:
  - а) формы государственного устройства;
  - б) территориальной структуры местного самоуправления;
  - в) уровня экономического развития государства;
  - г) решаемых социальных задач.
7. Государственные финансы в Российской Федерации включают в себя финансы:
  - а) международных финансовых организаций;
  - б) федеральных органов государственной власти;
  - в) органов государственной власти субъектов РФ;
  - г) органов местного самоуправления.

8. Организация государственных финансов в Российской Федерации регулируется:
  - а) Конституцией Российской Федерации;
  - б) Бюджетным кодексом Российской Федерации;
  - в) Федеральным законом об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
  - г) уставами муниципальных образований.
9. Муниципальные финансы в Российской Федерации включают в себя финансы:
  - а) органов местного самоуправления поселений;
  - б) органов государственной власти автономных округов;
  - в) органов государственной власти городов федерального значения;
  - г) органов местного самоуправления муниципальных районов.
10. Организация муниципальных финансов в Российской Федерации регулируется:
  - а) Бюджетным кодексом Российской Федерации;
  - б) Федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации;
  - в) законом о федеральном бюджете;
  - г) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.
11. Форма организации муниципальных финансов в Российской Федерации — это:
  - а) бюджеты субъектов Российской Федерации;
  - б) местные бюджеты;
  - в) муниципальные внебюджетные фонды;
  - г) территориальные государственные внебюджетные фонды.
12. Местные бюджеты:
  - а) являются государственными финансовыми фондами;
  - б) выступают финансовой основой органов местного самоуправления;
  - в) находятся в муниципальной собственности;
  - г) включают муниципальные внебюджетные фонды.
13. Федеральный бюджет:
  - а) является финансовой основой деятельности федеральных органов государственной власти;
  - б) входит в состав бюджетной системы РФ;
  - в) включает бюджеты субъектов РФ;
  - г) утверждается в форме федерального закона.
14. Бюджеты субъектов РФ:
  - а) находятся в распоряжении органов государственной власти субъектов РФ;
  - б) утверждаются в форме законов субъектов РФ;
  - в) включают бюджеты муниципальных образований, находящихся на территории субъектов РФ;
  - г) входят в состав федерального бюджета.
15. Местные бюджеты:
  - а) входят в состав бюджетов субъектов РФ;
  - б) формируются органами государственной власти субъектов РФ;
  - в) утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований;
  - г) включают территориальные государственные внебюджетные фонды.

16. Для внебюджетного фонда характерно:
  - а) закрепление отдельных видов доходов за расходами;
  - б) многоцелевой характер использования денежных средств;
  - в) покрытие дефицита средств за счет заимствований.
17. Верными являются утверждения:
  - а) состав государственных внебюджетных фондов в разных странах одинаковый;
  - б) в 1990-е годы число внебюджетных фондов в РФ;
  - в) бюджетное законодательство РФ относит Фонд национального благосостояния к государственным внебюджетным фондам РФ.
18. В соответствии с группировкой, используемой в статистике государственных и муниципальных финансов, применяемой в соответствии с методологией Международного валютного фонда, к внебюджетным единицам (организациям) относят:
  - а) местные бюджеты;
  - б) специальные фонды;
  - в) государственные корпорации;
  - г) учреждения образования, науки и культуры;
  - д) фонды социального страхования (социальной защиты).
19. Отметьте тесты, в которых указано верное соответствие:
  - а) Пенсионный фонд Российской Федерации — обязательное пенсионное страхование;
  - б) территориальный фонд обязательного медицинского страхования — обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
  - в) Фонд социального страхования Российской Федерации — обязательное страхование гражданской ответственности.
20. Верными являются утверждения:
  - а) доходы и расходы внебюджетных фондов отражают только операции со средствами обязательного социального страхования;
  - б) в 2010 году доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет поступлений от единого социального налога;
  - в) в составе расходов Пенсионного фонда Российской Федерации — выплаты трудовой пенсии.

# 6

глава

## Финансовый рынок как механизм перераспределения финансовых ресурсов

### 6.1. Понятие финансового рынка, характеристика его элементов

**Понятие финансового рынка**      Финансовый рынок — неотъемлемый атрибут рыночной экономики наряду с товарными рынками, рынками труда. В экономической теории финансовый рынок связывают с одним из факторов производства — капиталом. Можно определить, что **финансовый рынок** — это специфическая сфера денежных операций, где объектом сделок являются свободные денежные средства населения, организаций и государства, а также муниципальных образований. Финансовый рынок обеспечивает разрешение противоречия, при котором у одних экономических субъектов в силу разных причин возникают временно свободные денежные средства, а у других — дополнительная потребность в источниках формирования финансовых ресурсов. По мнению профессора В.В. Ковалева, задача финансовых рынков состоит в организации торговли финансовыми активами и обязательствами между покупателями и продавцами финансовых ресурсов<sup>1</sup>.



*Основное правило финансового рынка — высокая доходность сопряжена с риском вложений.*

*Данную зависимость учитывает модель доходности финансовых активов (САРМ — Capital Asset Pricing Model), авторы — У. Шарп, Дж. Моссин и Дж. Линтнер.*

*В художественной литературе эту связь описывает Джон Голсуорси в «Саре о Форсайтах»: «Самый младший в семье, издатель по профессии (Тимоти) ... поместил солидный капитал в трехпроцентные консоли. Этим поступком он сразу же поставил себя в обособленное положение, так как ни один Форсайт еще не довольствовался меньшим, чем четыре процента; и эта обособленность медленно, но верно расшатала дух человека, и так уже наделенного чрезмерной осторожностью».*

<sup>1</sup> Финансы: учебник / С.А. Белозеров, С.Г. Горбушина и др.; под ред. В.В. Ковалева. М. : ТК Велби : Проспект, 2004. С. 60.

**Элементы  
финансового рынка**

Выделение элементов финансового рынка — вопрос, который неоднозначно определен в экономической литературе.

Прежде всего *элементы финансового рынка называют так по характеру финансовых обязательств и финансовых активов (или финансовых инструментов)*. Некоторые авторы отождествляют финансовый рынок и рынок ценных бумаг<sup>1</sup>. Другие различают в составе финансового рынка рынок ценных бумаг и рынок ссудных капиталов<sup>2</sup> (но при этом допускается пересечение этих элементов, поскольку долговые ценные бумаги являются одним из важных инструментов рынка ссудных капиталов). По мнению третьих, в составе финансовых рынков следует различать в зависимости от типов финансовых институтов и видов финансовых инструментов денежный рынок, рынок ценных бумаг, рынок страховых полисов и пенсионных счетов, валютный рынок и рынок золота<sup>3</sup> (разделение двух последних элементов финансового рынка вряд ли оправдано, так как если золото рассматривать как валютные ценности, то операции с ним следует относить к валютному рынку, если его рассматривать как самостоятельный товар, то в условиях демонетизации золота операции с ним следует относить к товарным рынкам).

Традиционно в периодической печати при обзорах финансовых рынков финансовые аналитики выделяют три их элемента: рынок ценных бумаг, кредитный рынок (в первую очередь рынок межбанковских кредитов) и валютный рынок, но при этом в научной литературе и документах органов регулирования финансового рынка выделяют также страховой рынок (рис. 6.1). Рынок ценных бумаг принято в свою очередь структурировать по видам ценных бумаг. Ценные бумаги могут оформлять отношения займа и право требования кредитора погасить долговое обязательство — долговые ценные бумаги, к ним относятся облигации, векселя, депозитные и сберегательные сертификаты; акции, паи паевых инвестиционных фондов — долевые ценные бумаги, удостоверяющие имущественные права владельца на долю в уставном капитале или паевом фонде, другие права, предусмотренные эмиссией этой бумаги. На рынке ценных бумаг в настоящее время большую роль играют также производные ценные бумаги — опционы, варранты, цены которых привязаны к базисному активу (например, курсу акции) и другие производные инструменты, выпущенные под обеспечение базисного актива (например, под обеспечение залоговых обязательств, связанных с продажей товаров в рассрочку). Рынок производных финансовых инструментов — деривативов (от англ. *derivative*) нередко рассматривают как самостоятельный рынок. На рынке ценных бумаг могут обращаться государственные и муниципальные ценные бумаги, а также ценные бумаги, выпущенные организациями-эмитентами (так называемые корпоративные ценные бумаги).



*В Европе значительный объем рынка ценных бумаг занимают ценные бумаги, выпущенные правительствами субъектов Федерации и муниципальных земель. Лидером на таком рынке являются ценные бумаги земель ФРГ.*

Центральное место на кредитном рынке занимает рынок межбанковских кредитов, который предопределяет стоимость заемных средств для всех остальных участников рынка. Объектами торговли на валютном рынке являются валютные ценности, в том

<sup>1</sup> Боди З., Мертон Р.К. Финансы : пер. с англ. : учебное пособие. М. : Вильямс, 2000. С. 77.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / В.М. Родионова, Ю.Я. Вавилов, Л.И. Гончаренко и др.; под ред. В.М. Родионовой. М. : Финансы и статистика, 1993. С. 26.

<sup>3</sup> Финансы : учебник / С.А. Белозеров, С.Г. Горбушина и др.; под ред. В.В. Ковалева. М. : ТК Велби; Проспект, 2004. С. 72.

числе иностранная валюта, платежные документы в иностранной валюте, драгоценные металлы и драгоценные камни. Страховые услуги — объект торговли на страховом рынке.

Следует отметить взаимосвязь элементов финансового рынка — для владельцев временно свободных средств всегда есть альтернатива их размещения на том или ином сегменте рынка.



**Рис. 6.1.** Элементы финансового рынка по характеру финансовых инструментов

Домохозяйства, организации, органы государственной власти и местного самоуправления могут преследовать *разные цели* при осуществлении *инвестиций* на финансовом рынке, а также иметь *разные по срокам возможности размещения временно свободных денежных средств*. Например, целью коммерческой организации может быть сохранение уровня оборачиваемости оборотных средств и получение внереализационной прибыли, когда она на короткий срок размещает средства на банковском депозите. Стратегические задачи расширения участия организации на рынке, ее проникновение в смежные отрасли деятельности требуют долгосрочных вложений. Краткосрочные финансовые активы или обязательства (как правило, до года) связывают с денежным рынком, долгосрочные — с рынком капиталов или фондовым рынком. Элементы финансового рынка в зависимости от сроков вложений представлены на рис. 6.2 Основные инструменты денежного рынка — чеки, векселя, складские расписки, валютные сделки, краткосрочные кредиты и займы. Инструменты рынка капиталов — акции, облигации, долгосрочные кредиты.



**Рис. 6.2.** Элементы финансового рынка в зависимости от сроков вложений

Организация торговли финансовыми инструментами может предусматривать сосредоточение большого числа покупателей и продавцов на одной торговой площадке — в форме фондовых, валютных бирж, организованных рынков межбанковских кредитов (биржевой рынок). Большое сосредоточение продавцов и покупателей на одной торговой площадке обеспечивает относительно объективное определение стоимости финансового инструмента, котирующегося на бирже, этим определяется информационное значение биржевой торговли и финансового рынка в целом. Фондовые биржи во многих странах — институты, имеющие свою терминологию, обычаи, символы, сложившиеся столетиями.

 Наиболее крупные фондовые биржи — Нью-Йоркская, Лондонская, Токийская. Время окончания торгов на одной совпадает со временем начала торгов на другой (и т.д.). Большое значение в настоящее время имеют и другие биржевые площадки — биржа NASDAQ, на которой обращаются ценные бумаги высокотехнологичных компаний, Франкфуртская (Deutsche Borse), Гонконгская, Шанхайская биржи, Euronext, вобравшая в себя несколько ведущих фондовых площадок Европы: Амстердамскую, Брюссельскую, Парижскую и Португальскую фондовые биржи.

Ярким примером правил и обычаев, сложившихся на фондовых биржах, является правило «чистильщика сапог». Отец Президента Кеннеди, Джо Кеннеди в 1929 г. узнал у мальчика, чистящего сапоги при входе на Нью-Йоркскую биржу, что тот купил ценные бумаги и даже дает советы своему почтенному клиенту по инвестициям. Для Джо Кеннеди это был сигнал для обязательного избавления от ценных бумаг — рынок так перегрет, что даже чистильщик сапог включился в игру на бирже. Сейчас эта метафора вошла в профессиональный язык участников рынка ценных бумаг, она означает — рынок перегрет, пора выходить с рынка.

Постепенно традиционные биржи заменяют электронные, участники сделок на таких биржах могут находиться в удаленных местах, но через терминальную связь покупать или продавать финансовые активы. Происходит процесс слияния традиционных и электронных бирж. Неоднократно высказываются предположения, что электронные биржи со временем вытеснят традиционные биржи.

 С 2007 года Нью-Йоркская фондовая биржа (NYSE — New York Stock Exchange) управляется NYSE Euronext, которая образована путем слияния Нью-Йоркской фондовой биржи и электронной биржи NYSE Euronext/

Самым ярким примером электронной биржи на финансовом рынке является рынок Forex.

Правила торговли на биржах предусматривают определенные критерии допуска тех или иных эмитентов и их инструментов к биржевым торгам (на фондовой бирже это носит название листинга).

 Процедура листинга свое название получила в период великих географических открытий, когда при снаряжении морских плаваний (довольно рискованном мероприятии) купцы объединяли свои капиталы и на листке бумаги ставили вносимую каждым сумму и свою подпись. Фактически это был прообраз современных корпораций.

Ценные бумаги, не допущенные к котировке на бирже, как и котирующиеся на бирже, могут быть объектом внебиржевой торговли, вне биржи происходит огромное количество валютных сделок.

 Во Франции в период бурного развития рынка ценных бумаг такие бумаги продавались на улице, в кафе, на лотках, поэтому торговлю ценными бумагами вне фондовой биржи еще называют уличной торговлей.

Таким образом, по форме организации финансовый рынок бывает биржевой и внебиржевой (рис. 6.3).



**Рис. 6.3.** Элементы финансового рынка по форме организации торговли финансовыми инструментами

Финансовый рынок предполагает заключение сделок без участия финансовых посредников (*первичный рынок*), например, когда эмитент ценной бумаги продает ее непосредственно инвестору. Вместе с тем финансовые инструменты, свободно обращающиеся на рынке, могут многократно покупаться и продаваться, как правило, с участием посредников, такой рынок называется *вторичным*. Законодательством могут быть предусмотрены случаи, когда ценные бумаги на вторичный рынок не поступают, например при эмиссии акций закрытыми акционерными обществами или облигаций нерыночных займов органами государственной власти и местного самоуправления.

Так же как и на товарном рынке, на финансовом рынке возможны кассовые операции (или операции-спот), предполагающие реализацию сделки практически сразу же после ее заключения (в срок, не превышающий три дня), или срочные (предусматривают исполнение сделки через определенный отрезок времени, например через один месяц) (рис. 6.4). Срочные сделки — это один из инструментов «игры» на изменении курсов финансовых инструментов (биржевых спекуляций). Это также инструмент хеджирования (страхования от возможного нежелательного изменения рыночного курса финансового актива).

#### *Пример хеджирования валютных рисков*

При заключении импортной сделки участник, опасаясь резкого увеличения курса иностранной валюты через месяц, когда необходимо покупать валюту для исполнения контракта, заключает срочную сделку на покупку иностранной валюты, фиксируя цены (ниже той, которой он опасается). В случае роста курса иностранной валюты к национальной на момент исполнения сделки импортер имеет возможность приобрести валюту по более низкой цене. Если роста курса не произошло, покупатель фьючерсного контракта может отказаться от сделки, заплатив соответствующую сумму.



**Рис. 6.4.** Элементы финансового рынка по видам сделок

Основные инструменты срочных сделок — ценные бумаги, производные от акций (опционы), а также фьючерсные и форвардные контракты<sup>1</sup>, они применяются не толь-

<sup>1</sup> В отличие от опциона в российском законодательстве отсутствуют понятия фьючерса или форварда, но на валютных биржах они широко используются.

ко на финансовых рынках. *Опцион* является договором, по которому потенциальный покупатель или потенциальный продавец получает право, но не обязательство совершить покупку или продажу актива (товара, ценной бумаги) по заранее оговоренной цене в определенный договором момент в будущем или на протяжении определенного отрезка времени. Различают опционы на продажу (*put option*), на покупку (*call option*) и двусторонние (*double option*).



*Опцион эмитента — эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на покупку в предусмотренный в ней срок и (или) при наступлении указанных в ней обстоятельств определенного количества акций эмитента такого опциона по цене, определенной в опционе эмитента. Опцион эмитента является именной ценной бумагой.*

*Статья 2 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ  
«О рынке ценных бумаг»*

*Фьючерсный контракт — это стандартный биржевой договор купли-продажи биржевого актива, представляющий собой обязательство (а не право, как в случае с опционом) купить или продать товар в определенное время в будущем по цене, зафиксированной в момент заключения контракта. Биржевыми активами для фьючерсных контрактов являются курсы валют (валютный фьючерс), курсы акций (фондовый фьючерс), биржевые индексы (индексный фьючерс) и др. Форвардный контракт — нестандартизированный контракт, заключаемый между сторонами вне биржевой торговли по купле-продаже товаров, финансовых активов, иностранной валюты по текущей цене или цене при оплате наличными с доставкой и завершением сделки на согласованную дату в будущем.*

### **Участники финансового рынка**

Участниками финансового рынка выступают все экономические субъекты: домохозяйства, организации, публично-правовые образования. В одних случаях они являются поставщиками на рынок свободных денежных средств, а в других случаях — привлекают внешние источники финансирования. Особую роль на финансовом рынке играют домохозяйства как поставщики так называемых «длинных денег». Именно домохозяйства, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности, имеют возможность осуществлять долгосрочные накопления, тогда как предприниматели не в состоянии на длительное время отвлечь средства из хозяйственного оборота. Привлечение дополнительных финансовых ресурсов на финансовом рынке может осуществляться путем эмиссии ценных бумаг, заключения договора о банковском кредите, договора займа. Размещение в финансовые активы участники финансового рынка могут осуществлять как непосредственно, так и через специальные финансовые институты.

Функционирование финансовых рынков предполагает действие *финансовых посредников (или финансовых институтов)*: кредитных организаций, страховых компаний, профессиональных участников рынков ценных бумаг, паевых фондов и др. Организация и регулирование финансовых рынков в разных странах имеют особенности прежде всего за счет различий в составе финансовых посредников и определении их функций. Значительные изменения в вопросе о разграничении функций финансовых посредников произошли в условиях антикризисных мер правительств разных стран и решений на заседании стран большой двадцатки (G20). Попытка выработать единые международные стандарты регу-

лирования и надзора за финансовыми рынками (кроме банковского сектора) в рамках существующих международных организаций или создания новых организаций, наделение наднациональных органов полномочиями по надзору над участниками национальных финансовых рынков на саммите G20 не увенчалась успехом.



*В настоящее время во многих странах (например, в Норвегии, Великобритании, Канаде, Японии, Австрии, Дании и др.) реализуется идея создания «универсального финансового магазина», когда одна финансовая организация может предоставить одновременно услуги посредника на рынке ценных бумаг, депозитно-ссудные услуги, страховые услуги, услуги по дополнительному пенсионному обеспечению. Отсутствие разграничений видов деятельности на финансовом рынке позволяет создать универсального мегарегулятора в лице одного органа регулирования. В Канаде таким органом является Управление регулирования финансовых институтов (Office of the Superintendent of Financial Institutions — OSFI), к его полномочиям относится установление регулятивных правил и надзор за рядом финансовых институтов: банками, небанковскими кредитными организациями, страховыми организациями, трастами, институтами пенсионного частного обеспечения. Управление по финансовым услугам (Financial Services Authority — FSA) в Великобритании осуществляет функции банковского надзора, надзора над профессиональными участниками рынка ценных бумаг, страхования, коллективных инвестиций, этот регулирующий орган не финансируется из бюджета, но подотчетен Казначейству и Парламенту. В Норвегии действует Управление финансового надзора Норвегии (Finanstilsynet), к его функциям относятся надзор за банками, финансовыми, ипотечными, страховыми, инвестиционными компаниями, пенсионными фондами, трастовыми фондами, фондовыми биржами, клиринговыми центрами, регистраторами, агентствами недвижимости, организациями по взиманию долгов, аудиторской деятельностью.*

Участниками рынка ценных бумаг являются эмитенты, инвесторы и их посредники (брокеры, дилеры). Брокеры действуют на рынке от имени и за счет средств клиентов, дилеры — за свой счет и от своего имени. Банки (в том числе инвестиционные банки) также могут выполнять функции брокеров и дилеров). На рынке ценных бумаг к профессиональной деятельности относится деятельность клиринговых центров, депозитариев, управляющих компаний.

Клиринговые центры ведут учет взаимных требований по поставке ценных бумаг или их оплате, необходимость такой деятельности объясняется тем, что в течение торговой сессии биржевые брокеры не ведут расчеты по каждой отдельной сделке, в зависимости от ситуации на рынке одна и та же ценная бумага может торговаться на рынке неоднократно, данные операции фиксируются клиринговыми центрами, и расчеты проводятся уже по итогам торгов.

Необходимость деятельности депозитариев определяется требованием защиты прав владельцев ценных бумаг, особенно в условиях развития бездокументарных ценных бумаг, права на которые и сделки с которыми фиксируются в виде записей на счетах. Таким образом, цель депозитарной деятельности — хранение ценных бумаг и учет прав по ценным бумагам. Депозитарная деятельность играет также большую роль при торговле на рынке ценными бумагами иностранных эмитентов, как правило, такие ценные бумаги торгуются в виде депозитарных расписок.

К профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг относится также деятельность по управлению ценными бумагами — в отдельных случаях, определенных

законодательством, тот или иной институт (например, некоммерческая организация) или лицо, наделенное властными полномочиями, не могут от своего имени осуществлять операции, связанные с размещением средств в финансовые активы, в этом случае заключается договор с управляющей компанией, которая на основе договора доверительного управления (траста) осуществляет такую деятельность. С деятельностью управляющих компаний также связано функционирование паевых фондов (взаимных фондов).



*В США законодательством установлено, что замещение должности Президента США не совместимо с управлением денежными средствами и ценными бумагами. В этом случае избранное лицо обязано передать свое имущество в трастовое управление.*

Для открытых акционерных обществ законодательством многих стран предусмотрена необходимость передачи функции ведения реестра специальному участнику рынка ценных бумаг.

Основные субъекты кредитного и валютного рынка — коммерческие банки и небанковские кредитные организации. Регулирование таких рынков осуществляют центральные банки.

На страховом рынке участвуют страховые компании (страховщики); представляющие страховую компанию страховые агенты; страховые брокеры, действующие от имени или страхователя, или страховщика (при этом роль страхового агента или брокера может выполнять страховая компания), страховые компании, выполняющие роль перестраховщика; аварийные комиссары и т.д. Нередко к страховому рынку относят деятельность негосударственных пенсионных фондов, предоставляющих услуги дополнительного пенсионного страхования. Страховые компании, специализирующиеся на предоставлении услуг страхования жизни, и негосударственные пенсионные фонды обязаны получить актуарную оценку их баланса в силу долгосрочного характера обязательств, использования аннуитетных платежей.

Поскольку потенциальным участникам рынка ценных бумаг немаловажно иметь информацию о финансовом состоянии их контрагентов (эмитентов, кредиторов, заемщиков, профессиональных участников рынка ценных бумаг, страховых компаний и т.д.), практически для всех основных институтов финансового рынка предусмотрена обязательная аудиторская проверка достоверности их финансовой отчетности.

Ранее уже говорилось о роли домохозяйств на финансовом рынке, но, как правило, средства домохозяйств превращаются в крупные инвестиции на рынке ценных бумаг и рынке межбанковских кредитов через так называемых институциональных инвесторов (банки, страховые компании, негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании паевых инвестиционных фондов). Развитая инфраструктура финансового рынка, наличие доверия у населения к финансовым институтам позволяют аккумулировать значительные средства в экономике за счет небольших по объему отдельных сбережений. Среди всех институциональных инвесторов, организующих денежные накопления населения, лидируют институты, связанные с рынком долгосрочных обязательств и соответственно долгосрочных финансовых вложений, такие как страховые компании и негосударственные пенсионные фонды. В отдельных странах объем средств, накопленных в таких финансовых организациях, превышает объем ВВП (рис. 6.5).



**Рис. 6.5.** Отношение объемов резервов негосударственных пенсионных фондов и страховых компаний, специализирующихся на страховании жизни, в 2006 г. к ВВП, в %  
 Источник: Мишин А. Негосударственные пенсионные фонды и инфраструктура финансового рынка // Управление активами. М., 2006. № 8. С. 17.

## 6.2. Значение финансового рынка в современных условиях

### Значение финансового рынка для коммерческих организаций

Коммерческие организации не всегда имеют возможность использовать поступившие денежные средства на выполнение различных обязательств, осуществление капитальных вложений, расширение оборотных средств. Вместе с тем в рыночной

экономике деньги всегда должны «работать». Поэтому для получения дополнительного дохода или хотя бы защиты денежных средств от инфляционного обесценения, для реализации целей интеграции со смежным бизнесом коммерческие организации инвестируют средства в ценные бумаги, банковские депозиты, иностранную валюту. Сроки таких инвестиций могут колебаться от нескольких часов до нескольких лет в зависимости от целей инвестирования. Вложения в ценные бумаги называются портфельными инвестициями. Таким образом, финансовый рынок значительно ускоряет оборачиваемость средств в экономике. Инструменты финансового рынка также позволяют значительно повысить ликвидность активов, когда под обеспечение относительно низколиквидного актива выпускается ценная бумага. Такой процесс получил название «секьюритизация». Разразившийся в 2007—2008 гг. в США финансовый кризис связывают именно с рынком секьюритизации. Коммерческие организации, как и другие субъекты экономики, имеют свободу выбора при размещении временно свободных денежных средств, но, как правило, этот выбор связан с оценкой оптимального соотношения риска и доходности.



Термин «портфельные инвестиции» или «портфель ценных бумаг» перешел из практики, когда ценные бумаги деловые люди носили в кожаных портфелях.

С другой стороны, при расширении деятельности, ее перепрофилировании, расширении рынков сбыта, техническом перевооружении, выпуске новой продукции, в случае кассовых разрывов коммерческие организации испытывают *потребность в дополнительных средствах*. Данные дополнительные средства могут быть привлечены на финансовом рын-

ке на основе эмиссии долевых или долговых ценных бумаг, заключении договора о банковском кредите или договора займа. Считается, что индустриализация началась с того капитала, который поступил через фондовую биржу. Здесь коммерческие организации также имеют возможность выбирать способ привлечения дополнительных финансовых ресурсов, условия выпуска или размещения ценных бумаг, условия обеспечения и платы за привлечение заемных средств.



*Российскими компаниями в 2004—2009 гг. было привлечено 28 451,9 млрд руб. за счет публичного размещения акций на фондовых биржах, в том числе в 2007 г. этот объем составлял 1,8% ВВП.*

Финансовый рынок позволяет также коммерческим организациям снижать некоторые виды валютных рисков за счет заключения срочных сделок (см. предыдущий параграф).

Коммерческие организации, специализирующиеся на оказании услуг на финансовых рынках, инвестируют в финансовые активы не только собственные средства, но и средства своих клиентов.



*Гражданским законодательством Российской Федерации предусмотрена возможность привлечения средств на основе эмиссии акций для акционерных обществ, на основе эмиссии облигаций — для акционерных обществ, обществ с ограниченной или дополнительной ответственностью, государственных (муниципальных) унитарных предприятий.*

Снижение рисков коммерческих организаций на финансовом рынке может быть обеспечено на основе заключения договоров страхования.

Таким образом, коммерческие организации имеют возможность размещать временно свободные денежные средства на финансовом рынке, с другой стороны, привлекать дополнительные финансовые ресурсы, хеджировать часть рисков, снижать часть рисков на основе договоров страхования.

### **Значение финансового рынка для некоммерческих организаций**

Некоммерческие организации в том случае, если законодательством это разрешено, могут размещать временно свободные средства в ценные бумаги и банковские депозиты. Привлечение заемных средств не является типичным способом формирования финансовых ресурсов некоммерческих организаций, тем не менее, если это напрямую не запрещено законом, некоммерческие организации могут получать банковский кредит. Но если некоммерческая организация (такая, например, как негосударственный пенсионный фонд, кредитные союзы или кооперативы, общества взаимного страхования) оказывает финансовые услуги, ее основная деятельность напрямую связана с финансовым рынком, в том числе и с возможным привлечением средств на долговых началах. Такие некоммерческие организации размещают привлеченные средства в финансовые активы самостоятельно или через управляющие компании. Мировая практика полна примерами деятельности специальных фондов, аккумулирующих денежные пожертвования для дальнейшего размещения на финансовых рынках с целью финансирования за счет полученных доходов отдельных учреждений или благотворительных проектов (в Российской Федерации в соответствии с законодательством такие фонды называются фондами целевого капитала,

за рубежом — эндаумент-фондами (от англ. *endowment* — дар, пожертвование). Для ряда некоммерческих организаций разрешена мобилизация финансовых ресурсов путем выпуска долговых ценных бумаг.



*Российским законодательством предусмотрена эмиссия ценных бумаг (облигаций) только для таких организационно-правовых форм некоммерческих организаций, как государственная корпорация и государственная компания.*

### **Значение финансового рынка для домохозяйств**

Финансовый рынок позволяет домохозяйствам осуществлять организованные сбережения на банковских депозитах, в ценных бумагах, путем заключения договоров личного страхования или дополнительного пенсионного обеспечения. Наиболее осторожные семьи хранят средства на банковских счетах, более рискованные — покупают паи паевых фондов или непосредственно акции, облигации и другие ценные бумаги эмитентов. Средства домохозяйств размещаются на финансовом рынке также через страховые компании и пенсионные фонды. Основная форма привлечения средств на финансовом рынке для домохозяйств, в том числе представляющих субъекты малого бизнеса, — потребительские кредиты на приобретение предметов длительного пользования и улучшения жилищных условий, а также кредиты для начала индивидуальной предпринимательской деятельности.



*В эпоху ваучерной приватизации граждане нашей страны впервые за многие годы получили возможность купить не только государственные ценные бумаги. Ваучер в начале 1990-х гг. — государственная ценная бумага, приватизационный чек, дающий право бесплатного обмена на акции приватизируемых государственных предприятий. Номинальная стоимость ваучера составляла 10 тыс. руб., но эти ценные бумаги можно было не только обменивать на акции, в том числе работникам приватизируемых предприятий, но и продавать, при этом цена, как правило, была значительно меньше номинала и различалась даже в пределах одного города.*

*В это время в Москве акции приватизируемых предприятий продавались или обменивались на ваучеры в разных пунктах, в том числе так называемых фондовых магазинах в ГУМе и ЦУМе. Нередко можно было быть свидетелем удивительной сцены, когда пожилая женщина в классическом платочке, в очках, с палочкой вдруг начинала оперировать финансовыми терминами и обнаруживала свою осведомленность о состоянии только зарождающегося российского рынка ценных бумаг.*

Данные о сбережениях населения, приросте финансовых активов, займах и израсходованных сбережениях в Российской Федерации в 2007 г. приведены в табл. 6.1. Таблица позволяет сделать вывод, что наиболее активно растут сбережения и в целом финансовые активы у домохозяйств, состоящих из одного или двух лиц, а привлекают заемные средства или расходуют ранее сделанные сбережения домохозяйства, имеющие одного или двух детей. В целом для всех домохозяйств потребление превысило сделанные сбережения, но у домохозяйств, состоящих из одного или двух лиц, сбережения превышают потребление.

Таблица 6.1

Прирост финансовых активов, сумма сделанных сбережений, сумма займа и израсходованных сбережений домохозяйств в Российской Федерации в 2007 г., в среднем на 100 лиц, тыс. руб.

	Все домохозяйства	Домохозяйства, состоящие из:					Домохозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет:			
		1 лица	2 лиц	3 лиц	4 лиц	5 лиц и более	1 реб.	2 реб.	3 реб.	4 реб. и более
Прирост финансовых активов	-226,3	270,3	125,8	-347,2	-467,6	-184,0	-567,4	-735,1	-339,0	38,1
Сумма сделанных сбережений	873,0	1127,2	1012,0	992,0	847,6	556,8	948,9	737,6	430,2	226,3
Сумма займа и израсходованных сбережений	1099,3	857,0	886,2	1339,2	1315,2	740,8	1516,4	1472,6	768,7	188,2

Источник: Росстат.

### Значение финансового рынка для органов государственной власти и местного самоуправления

Правительства большинства стран (в том числе на региональном и местном уровне) являются активными участниками финансового рынка, выпуская государственные долговые ценные бумаги для финансирования дефицита бюджета. Государственные и муниципальные заимствования возможны также на финансовом рынке на основе привлечения кредитов коммерческих банков, но наиболее «рыночным» считается долг, оформленный ценными бумагами, поскольку в данном случае нет зависимости органов государственной власти и местного самоуправления от конкретного кредитора. В следующих параграфах будет показано, что иногда государственные заимствования связаны не только с потребностью профинансировать бюджетный дефицит, но и использовать данный инструмент для регулирования финансового рынка. Международные рейтинговые агентства наряду с рейтингом компаний-заемщиков составляют кредитные рейтинги стран или их публично-правовых образований.



*Российская Федерация после 10-летнего перерыва в мае 2010 г. разместила облигации федерального внешнего займа на сумму 5,5 млрд дол. США.*

С другой стороны, временно свободные бюджетные средства, а также средства специально созданных резервов (таких как Резервный фонд и Фонд национального благосостояния в Российской Федерации, Государственный нефтяной фонд Норвегии) могут размещаться на банковских депозитах или в ценные бумаги. Финансовый рынок позволяет также капитализировать временно свободные средства социального страхования.



*Объем размещенных временно свободных средств федерального бюджета на депозитах в коммерческих банках на 01.01.2013 составил 687,1 млрд руб.*

**Информационное  
значение финансового  
рынка**

Информационное значение финансового рынка заключается в том, что показатели доходности на финансовом рынке выступают мерилем доходности всех других финансово-хозяйственных операций, кроме того, биржевые показатели выступают «барометром» рыночной экономики. Показатели торговли финансовыми инструментами дают возможность оценить настроение потенциальных инвесторов, их инвестиционные и потребительские ожидания, показатели организованной торговли финансовыми инструментами являются ориентиром для заключения сделок вне финансового рынка.



*В начале 1990-х гг. в Российской Федерации были очень высокие темпы инфляции, абсолютные значения для определения цен контрактов, штрафных санкций, в этих условиях невозможно было применять. В эти годы ставка Лондонского рынка межбанковских кредитов, увеличенная или уменьшенная на соответствующее количество пунктов, служила отправной точкой для многих существенных условий договоров поставок, оказания услуг: ее использовали как основу для определения цены договора, размера ссудного процента или размеров санкций за нарушение условий договоров по любым видам хозяйственных сделок. Данная ставка по межбанковским кредитам была ориентиром при определении купонного дохода по облигациям Золотого федерального займа, выпущенного Минфином России в 1993 г.*

Анализ долгосрочных изменений биржевых показателей обеспечивает возможность не только заключения сделок на финансовом рынке, но и позволяет оценивать состояние экономики. Вот почему большое значение имеют индексы фондовых бирж, курсы валютных бирж и показатели рынка межбанковских кредитов. Самый известный из биржевых индексов индекс Доу-Джонса, который рассчитывается на основе изменения курсовой стоимости акций 30 крупнейших промышленных компаний-эмитентов, относящихся к базовым отраслям экономики США, чьи акции торгуются на Нью-Йоркской фондовой бирже. Сейчас наряду с Доу-Джонсом с середины 1960-х гг. рассчитывается также *NYSE Composite Index*, который отражает курсовую стоимость всех ценных бумаг, торгующихся на бирже.



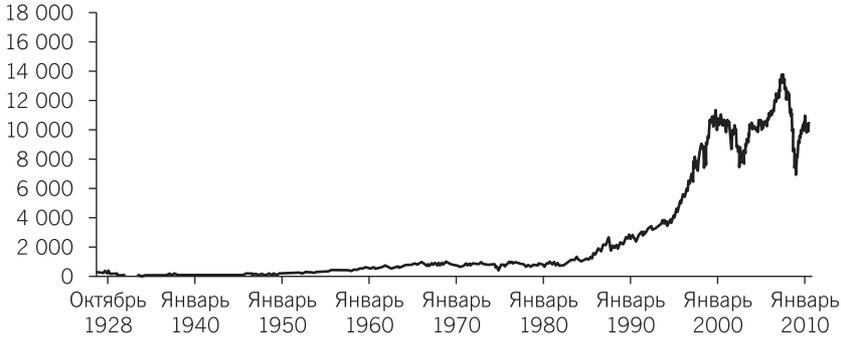
*Индекс Доу-Джонса впервые был рассчитан в 1896 г. Чарльзом Доу, одним из основателей компании Dow Jones & Co, издающей финансовые новости.*

Долгосрочное падение биржевых индексов или их рост отражают спады в мировой экономике или ее оживление задолго до изменения динамики ВВП отдельных стран, что можно проиллюстрировать на примере изменения индекса Доу-Джонса за всю историю его использования с 1928 г. по настоящее время (рис. 6.6).

Ставки на рынке межбанковских кредитов также отражают доступность или недоступность для субъектов экономики кредитных ресурсов. Наиболее популярными показателями рынка межбанковских кредитов являются ставки *LIBOR*, *LIBID* — предложения по кредитным ставкам на лондонском межбанковском рынке соответственно продавцов и покупателей кредитных ресурсов. В настоящее время на лондонском рынке межбанковских кредитов наряду со ставками *LIBOR* и *LIBID* применяются также ставки *EUROBOR* и *EUROBID* — ставки межбанковских кредитов в валюте Евро. Кроме самого крупного межбанковского центра в Лондоне, в средствах массовой информации отражаются также ставки спроса и предложения на кредитные ресурсы в других финансовых центрах (Франкфурте-на-Майне, Париже и т.д.), первая буква в названии ставки означает первую

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

букву соответствующего центра межбанковской торговли. Аналогичные ставки на межбанковском рынке существуют и в Москве — *MIBOR*, *MIBID*, *MIACR* (табл. 6.2), при этом ставка *MIACR* отражает ставку по реально заключенным сделкам.



**Рис. 6.6.** Индекс Доу-Джонс за 82 года (с октября 1927 г. по июнь 2013 г.)  
Источник: <http://moneycentral.msn.com>

Таблица 6.2  
Ставки на московском рынке межбанковских кредитов

	1 день	2—7 дней	8—30 дней
<i>MIBID</i> (Moscow Interbank Bid Rate)	2,33	2,56	2,96
<i>MIBOR</i> (Moscow Interbank offerd Rate)	2,95	3,27	3,95
<i>MIACR</i> (Moscow InterBank Actual Credit Rate)	2,66	2,86	4,56

Источник: Центральный банк Российской Федерации.

Ставки на рынке межбанковских кредитов являются индикатором не только спроса и предложения на кредитные ресурсы, но и оживления или спада предпринимательской активности. Организации, домохозяйства ориентируются на данные показатели при принятии решений о размещении средств в банковские депозиты.

### Негативные стороны финансового рынка

Житейская мудрость гласит: «Нет худа без добра». И многие преимущества, которые дает финансовый рынок субъектам экономики, имеют и обратную сторону. Во-первых, ускорение оборачиваемости денежных средств, которому способствует функционирование финансового рынка, потенциально может провоцировать инфляцию при том же уровне денежной и товарной массы.



Такая ситуация сложилась в России в начале 1990-х гг. В этот период (1992—1993 гг.) в условиях системного кризиса ошибочно принимались меры для сжатия денежной массы в целях борьбы с инфляцией (например, ставки налога на прибыль были самые высокие за все последние 20 лет). В этой ситуации наряду с другими факторами начало функционирования финансового рынка способствовало обратному результату — сжатие денежной массы не только не приводило к снижению инфляции, но наоборот — к ее росту.

Во-вторых, функционирование финансового рынка может обеспечивать участникам торговли, как уже говорилось, спекулятивный доход. В этом случае есть возможность вывода средств из реального сектора экономики на рынок биржевых спекуляций, а также потери средств отдельных инвесторов.



*В литературе стало нарицательным имя шотландца Джона Ло, банкира, королевского советника Франции, занимавшегося в начале XVIII в. различного рода финансовыми спекуляциями с ценными бумагами. Фактически он первый построил финансовую пирамиду — продавал акции компании Миссии, которая имела эксклюзивные торговые привилегии со штатом Луизиана. Ажиотаж с акциями был таков, что цена акции росла на 10—20% буквально за несколько часов. Но, как это часто бывает, «пузырь» лопнул, более тысячи парижан потеряли свои сбережения.*

*В недавней истории России в середине 1990-х гг., когда создавались финансово-промышленные группы, были надежды, что наконец банковский капитал пойдет в промышленное производство. На практике же нередко последние средства из производства направлялись через банки на рынок ГКО (государственных краткосрочных обязательств), по которым в 1998 г. был объявлен дефолт.*

В-третьих, степень интеграции национального финансового рынка в мировой финансовый рынок определяет возможность «ввоза» проблем и кризиса из одной страны в другую.

Наиболее яркий пример — ипотечный кризис США 2007 г., разросшийся по всему миру. Но были и другие примеры. «При массированной игре на понижение короткие позиции глобальных инвесторов могут достигать 3—7% ВВП (с последующим бегством капиталов, обрушением национальной валюты и запущенном механизме финансового кризиса). Список свидетелей — Аргентина (1978—1981 гг.), Великобритания (1992 г.), Мексика (1994—1995 гг.), Азия (Таиланд, Индонезия, Малайзия, Филиппины, Корея, Гонконг (1997—1998 гг.), Бразилия (1998—1999 гг.)»

*Источник: Миркин Я., Эскиндаров М. Финансовая инфекция // Российская газета. 13.03.2008.*

### 6.3. Становление и развитие финансового рынка

#### Особенности становления финансового рынка

Развитие финансового рынка имеет свои особенности. Оно рассматривается через развитие его отдельных частей<sup>1</sup> — денежного рынка, рынка ценных бумаг, валютного рынка и рынка страховых услуг. Изначально эти рынки развивались как самостоятельные. Каждый из них представлял особый, самостоятельный механизм перераспределения финансовых ресурсов. Каждый рынок характеризовался как обособленная совокупность действующих на нем институтов (кредитных организаций, страховых организаций, профессиональных участников рынка ценных бумаг), отдельных инструментов (ценных бумаг, валюты) или способов организации торговли (биржевого и внебиржевого рынка), различных видов финансовых услуг. Но как *единый механизм* перераспределения финансовых ресурсов, состоящий из взаимосвязанных частей, финансовый рынок

<sup>1</sup> В экономической литературе при характеристике различных частей финансового рынка используют и другие термины-синонимы: подрынки, сегменты, элементы, сферы финансового рынка.

сформировался в странах с развитой рыночной экономикой во второй половине XX в., а в России — в 1990-е гг.

История становления финансового рынка складывается из истории развития каждой его части: денежного рынка, рынка ценных бумаг, валютного и страхового рынка. Но истоки появления финансового рынка связаны формированием денежного рынка.

### **История развития денежного рынка**

Развитие *денежного рынка* предопределило появление кредитных отношений. Механизм перераспределения денежных средств на условиях возвратности, срочности, платности был известен давно. В качестве посредников-кредиторов выступали и физические лица, которые стали называться ростовщиками, и организации. На Востоке появились «деловые дома»; в Древней Греции и Древнем Риме многие храмы осуществляли выдачу ссуд. Но только в начале XV в. появился первый банк современного типа — Банк Святого Георгия в Генуе.

Превращение кредитования в особый вид предпринимательской деятельности началось с развития рыночного хозяйства и завершилось к началу XVIII в. А уже к концу XIX в. потребность промышленных предприятий в кредитных ресурсах стала носить постоянный характер, что потребовало создания соответствующего рынка. Временно свободные финансовые ресурсы компаний и населения стали активно размещаться на депозитах коммерческих банков, принося дополнительный доход их владельцам. С другой стороны, промышленные, торговые компании стали предъявлять постоянный спрос на эти ресурсы. Они были готовы часть своего будущего дохода отдавать владельцам временно свободных денег, чтобы получить дополнительные финансовые ресурсы в настоящем. На этом рынке в качестве незаменимого посредника выступали коммерческие банки. Они постепенно из второстепенных участников рынка превратились в равноправных партнеров компаний-должников. Постепенно и сам денежный рынок из второстепенного рынка, обслуживающего интересы реального сектора, превратился в самостоятельный рынок, от состояния которого зависели и рынок товаров и услуг, и рынок инвестиционных ресурсов. Ставка банковского процента из цены ссудного капитала превратилась в критерий желаемой доходности любых инвестиций.

Сформировавшийся денежный рынок в зависимости от вида кредита делился на рынок ссудных капиталов и рынок капитала. На рынке ссудного капитала господствовал краткосрочный кредит (он выдавался на срок до одного года), на рынке капитала — принимались долгосрочные вклады и выдавались долгосрочные кредиты. Постепенно границы между этими рынками стали стираться, и в современных условиях принято говорить о едином денежном рынке.

В дальнейшем, с развитием деятельности коммерческих банков внутри денежного рынка стал развиваться особый сегмент — рынок *межбанковских кредитов*. На этом рынке выступают кредиторами и заемщиками только коммерческие банки. Цель функционирования такого рынка — удовлетворить потребность самих банков в дополнительных финансовых ресурсах.

Превращение эмиссионных банков в Центральные банки или создание особых институтов, ответственных за стабильность банковской системы, наделение их функциями проводников кредитно-денежной политики привело к формированию еще одного сектора денежного рынка, в котором в качестве продавца выступает Центральный банк. Основная часть эмиссионных банков появилась в середине XIX — начале XX в. Федеральная резервная система США возникла в 1913 г., Банк Франции в 1848 г. стал выполнять функ-

ции эмиссионного центра и т.д. После Великой депрессии, во второй половине 1930-х гг. за эмиссионными банками закрепились функции регулятора денежно-кредитных процессов в экономике, инструмента обеспечения стабильности банковской системы. Выполняя эти функции, Центральный банк может предоставлять кредиты коммерческим банкам для пополнения недостающих им средств. Такой процесс получил название *рефинансирования*, а процент, под который коммерческие банки получают кредиты от Центрального банка — *ставки рефинансирования*. В результате сформировался еще один сегмент денежного рынка — рынок кредитов Центрального банка.

Развитие денежного рынка в XX в. внесло изменения в состав его участников. Помимо коммерческих банков отдельные виды кредитов стали выдаваться небанковскими кредитными институтами — финансовыми компаниями, сберегательными кассами, ломбардами и пр.

Основными участниками денежного рынка в современных условиях являются коммерческие банки, финансовые организации, выполняющие операции кредитования, и Центральный банк, который возглавляет банковскую систему.

Процесс предоставления кредитов не требует организации особого способа торговли, но иногда Центральный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам, организуя торги по принципу аукционов.

### История развития фондового рынка

Функционирование не менее важного для экономики рынка ценных бумаг связано с активным развитием экономики во второй половине XIX в. Хотя упоминание о первых ценных бумагах можно встретить задолго до XIX в. Долговые расписки, которые можно было передавать в уплату других долгов или товаров, являлись прообразом современных долговых ценных бумаг, и прежде всего векселя.



*Вексель — это особая ценная бумага, она возникла с развитием торговли. Покупатель не мог оплатить товар во время покупки, он обещался это сделать позднее. Подтверждением его намерений являлась долговая расписка, которая затем утвердилась в особой форме — векселе. Векселями оформлялись и денежные долги.*

Векселя были очень широко распространены в Великобритании, Германии и других странах, активно торговавших с Индией, Китаем и др., и почти не обращались в США, зато в США место векселя заняли чеки. В дореволюционной России вексель имел определенное распространение, но обращался он больше как долговое обязательство физических лиц.

Возникновение *акции* — ценной бумаги, подтверждающей право собственности на часть имущества выпустившей ее компании, приходится на XVII в.



*Первыми обществами, выпустившими акции, принято считать голландскую и английскую Ост-Индийские компании, французскую компанию «Компани дез Энд оксиданталь», которые возникли в 1600 и 1628 гг.*

При помощи продажи акций владельцы компаний получали возможность сформировать значительно больший объем финансовых ресурсов компании, необходимых для начала ее хозяйственной деятельности, а владельцу акций помимо возможности получения доходов в виде дивидендов предоставлялась и другая возможность — получение дохода от перепродажи акций.

Компании, которые стали привлекать капитал при помощи выпуска акций, стали называться *акционерными обществами (АО)*.



*По терминологии, принятой в США, акционерные общества называются корпорациями.*

Затем акционерные общества нашли способ получить дополнительные кредитные ресурсы. Они стали выпускать и продавать особые долговые ценные бумаги — *облигации*, продажа которых давала возможность получить дополнительные финансовые ресурсы. Выпустив (эмитируя) и продав облигации, акционерные общества становились заемщиками, обладателями финансовых ресурсов на особых условиях: возвратности, срочности, платности. Покупатели облигаций (кредиторы) получали возможность, не дожидаясь погашения кредита, продавать облигации.

Не только акционерные общества получали дополнительные финансовые ресурсы, продавая облигации. Уже в начале XVIII в. органы государственной власти для получения необходимых финансовых ресурсов стали активно использовать *выпуск (эмиссию)* облигаций. В некоторых странах долговые обязательства правительства стали использоваться гораздо ранее для поступления недостающих денег в казну. Еще в 1694 г. британское правительство для покрытия расходов на войну с Францией было вынуждено взять в долг у местных финансистов 1,2 млн фунтов стерлингов. История долговых обязательств правительства США начинается с 1791 г. А в XX в. любое правительство стало постоянно выпускать долговые обязательства для финансирования дефицита бюджета.

Так, постепенно к XX в. стали складываться основные сегменты фондового рынка — рынок акций, корпоративных облигаций, государственных долговых обязательств, векселей.

Но довольно долго обращение ценных бумаг носило единичный, непостоянный характер. И только с развитием рыночного механизма в национальных экономиках стал формироваться постоянный обмен, купля-продажа ценных бумаг, который постепенно обособился в фондовый рынок, или рынок ценных бумаг. К концу XIX — началу XX в. фондовый рынок стал обязательным сектором в национальной экономике.

В качестве истоков развития фондового рынка выступали различные ценные бумаги. Так, фондовый рынок России стал развиваться с появлением государственных облигаций, рынок США — с развитием акций.



*Некоторые исследователи считают, что начало формирования фондового рынка в России произошло в 1769 г. В этот год был издан «Рескрипт о выпуске первого русского государственного займа», и первый государственный заем Россия разместила за границей, в Голландии.*

*Только с 1809 г. долговые бумаги государство стало размещать в России. Император Александр I подписал указ, в котором говорилось о необходимости выпуска первого внутреннего займа.*

С 70-х годов XX в. в странах с рыночной экономикой стал стремительно развиваться особый сегмент фондового рынка — рынок *деривативов*, или производных финансовых инструментов. На этом рынке не продаются ценные бумаги, а продаются *права* или *контракты* на покупку или продажу ценной бумаги в будущем или права или контракты на приобретение и продажу ценной бумаги. В первом случае продажи контрактов проис-

ходит торговля *фьючерсами*, в случае продажи прав — торговля *опционами*. В отличие от рынка базовых ценных бумаг, сделки на котором дают возможность продавцам ценных бумаг сформировать необходимые финансовые ресурсы для организации хозяйственной деятельности или финансирования инвестиционных продуктов, рынок деривативов ориентирован на предугадывании конъюнктуры рынка, на получение мгновенной прибыли за счет разницы между рыночной ценой и ценой контракта. Сам механизм организации торговли на таких рынках почти не подвластен государственному регулированию, а процессы получения прибыли позволяют участникам этого рынка уходить от налогообложения. Поэтому темпы развития рынка деривативов во многом опередили темпы развития рынков основных ценных бумаг. Эти сегменты фондового рынка возникли и оформились менее чем за 15 лет, а по обороту во многом превосходят рынки своих базовых ценных бумаг.

Процессы интернационализации национальных экономик затронули и фондовые рынки. С 1970-х годов на них стала развиваться торговля ценными бумагами национальных эмитентов, номинированных в иностранной валюте и продававшихся за границей. Такие ценные бумаги получили название евроакций и еврооблигаций.

Изначально ценные бумаги продавались и покупались хаотично, затем появились *фондовые биржи*, которые стали играть роль регуляторов торговли ценными бумагами.



*Самая старая фондовая биржа работала в Антверпене еще в XVI в. В Великобритании Лондонская фондовая биржа была основана в 1773 г., и торговала она акциями и национальных компаний, и заморских компаний, и акциями Банка Англии. Постепенно фондовые биржи стали появляться во всех странах. В Америке первая биржа возникла в 1791 г. в Филадельфии, а 17 мая 1792 г. 24 нью-йоркских брокера, работавшие с финансовыми инструментами и заключавшие сделки в кофейнях, подписали так называемое «соглашение под платаном» (Buttonwood Agreement) о создании будущей Нью-Йоркской фондовой биржи (это название появилось с 1868 г.).*

Жесткие правила купли-продажи ценных бумаг на фондовых биржах привели к активному развитию внебиржевой торговли.



*В мире насчитывается около 200 фондовых бирж. В каждой стране действует своя система бирж. Символом финансового могущества США является Нью-Йоркская фондовая биржа, на нее приходится 55% мировой биржевой торговли, помимо нее в США функционируют еще 12 фондовых бирж, в Великобритании — 22, в Японии — 9.*

*В России торги организованы на десяти фондовых биржах, но ведущей фондовой биржей является Московская биржа. Она является основным центром ценообразования облигаций и акций самого широкого круга эмитентов в России.*

## **Эволюция валютных рынков**

Процесс *организации торговли валютой* в национальной экономике тесно связан с развитием международной валютной системы. Первоначально одна денежная единица национальной валюты приравнивалась к определенному количеству золота — существовала система золотого стандарта. В этих условиях процедура получения валюты другой страны была довольно предсказуема. Валюты обменивались исходя из содержания золота в национальной валюте. Полученная валюта использовалась при расчетах в торговых сделках или

получении кредита. После Первой мировой войны позиции золотого стандарта были подорваны. Появились валюты, которые заменяли золото при установлении валютного курса и в которых осуществлялись международные расчеты. Такие валюты получили название *резервных валют*.

В 1920-е годы за право быть резервной валютой боролись фунт стерлингов и доллар США. После Второй мировой войны на основе Бреттон-Вудского соглашения, принятого в 1944 г., монополия обмена на золото окончательно закрепилась за долларом США; валюты других стран обменивались исходя из их фиксированного курса по отношению к доллару.

Первоначально такой механизм способствовал развитию международной торговли, он устранил неопределенность в международных расчетах, но затем жесткая привязанность к доллару стала тормозить развитие мирового рынка. Зависимость от экономики США ставила валюты западноевропейских стран в невыгодное положение, хотя и позволяла участникам валютного рынка получать курсовую разницу за счет изменения курса доллара. В феврале 1973 г. о плавающем курсе национальной валюты объявила Япония, затем это сделал Европейский союз. С этого момента режим плавающих валютных курсов стал неофициально преобладающим. В 1976 году на смену Бреттон-Вудской валютной системе пришла новая система, основанная на плавающих валютных курсах национальных валют по отношению к доллару. Такая система получила название Ямайской.

На валютном рынке появилась возможность получать курсовую разницу за счет изменения курсов нескольких иностранных валют. Либерализация политики валютных курсов и валютного регулирования стимулировали многократное увеличение их объемов торгов на валютных рынках.

Сами валютные рынки постепенно утрачивали свой национальный характер и трансформировались в мировой валютный рынок. Начало развития международного валютного рынка связано с отменой ограничения на операции с иностранными валютами разных стран. С интернационализацией валютных рынков изменился характер формирования валютного курса. На него стали влиять и международная торговля, и рынки капиталов, и особенно факторы конъюнктурного характера.

Точно так же как и на фондовом рынке, на валютном рынке постепенно стала развиваться и торговля срочными контрактами. Начало ей было положено в 1972 г. на Чикагской фондовой бирже. Тогда там была организована фьючерсная торговля иностранной валютой — английскими фунтами стерлингов, канадскими долларами, германскими марками, французскими франками, японскими иенами и швейцарскими франками. И с этих пор торговля срочными контрактами остается одним из постоянных способов получения доходов на валютном рынке.

С появлением электронных сетей стал развиваться наднациональный валютный рынок *Forex*. Здесь нет центра торговли; банки, фирмы, частные лица торгуют между собой валютой, используя компьютерные технологии. Иностранная валюта покупается не для финансирования внешнеторговой деятельности, а исключительно в спекулятивных целях. Особенность этого рынка заключается в том, что он почти не регулируется ни одним национальным законодательством.

Основными участниками валютного рынка являются коммерческие банки. Появление рынка *Forex* подорвало банковскую монополию на валютные операции, но пока подавляющая часть валютных сделок осуществляется коммерческими банками (почти 60%), и остальные 40% — иными финансовыми институтами (инвестиционные, паевые фонды и др.) и нефинансовыми учреждениями.

Сделки на мировом валютном рынке совершаются по большинству торгуемых валют, в любое время и в течение всех суток. Валютные сделки начинаются в финансовых центрах Токио, Сингапура, Сянгана, затем перемещаются в Европу (Лондон, Франкфурт-на-Майне) и завершаются в США — Нью-Йорке.

### Особенности развития рынка страхования

Формирование рынка страховых услуг связано с развитием товарно-денежных отношений, хотя механизм страхования зародился в древности.



*Идеи страхования были восприняты в обществе давно, о них написано в законах царя Хаммурапи (около 1760 г. до н.э.), известно о них из истории Древней Греции и Древнего Рима и древнего Востока.*

*В основе первых операций страхования был заложен принцип взаимопомощи, а само предоставление страховых услуг имело некоммерческий характер. Только позднее страхование стало носить коммерческий характер.*

Развитие предпринимательства объективно способствовало появлению и развитию рынка страхования. Стремление компенсировать возможные потери, которые объективно существуют в условиях неопределенности и риска, присущих рынку, привело к развитию страхового рынка. Во всех странах появились финансовые организации, которые специализировались на предоставлении страховых услуг, брали на себя финансовую компенсацию возникающих рисков. Активное развитие основных типов страхования включило в этот рынок всех субъектов экономики.

Основные виды страхования — страхование жизни и страхование имущества были известны уже к началу XVIII в., а развитие предпринимательской деятельности в начале XX в. привело к появлению нового вида страхования — страхования ответственности.



*Истоки коммерческого страхования лежат в страховании морских перевозок. Оно возникло еще в XII—XIII вв., а уже в начале XVII в. приняло постоянный характер. Впервые это страхование появилось в Великобритании.*

*В период XVI—XVII вв. возникло огневое страхование, в этом случае страховщики принимали на себе риски возникновения пожаров.*

*Страхование жизни также появилось в Великобритании, затем распространилось и в других странах. В 1699 году в Англии впервые появилась страховая организация Equitable Life Assurance Society, которая начала заниматься личным страхованием вначале вдов и сирот, а затем и всех жителей.*

*Страхование ответственности появилось во Франции в первой половине XX в. Страховались все несчастные случаи, возникающие при использовании лошади или машины или с ними самими. В дальнейшем страхование ответственности стало одним из основных видов страхования.*

Таким образом, с развитием рыночной экономики возникают все новые виды страхования. Все они основываются на формировании доходов страховых компаний в виде страховых премий, а страховое возмещение стало особой формой доходов страхователей — организаций и населения.

Хотя страхование всегда было важной отраслью в странах с рыночной экономикой, но только в XX в. в национальных экономиках страхование из разовых операций превращается в постоянно функционирующую отрасль любой экономики. Она формирует рынок страховых услуг, характеризующийся особым типом предлагаемой услуги, специфическим ценообразованием. С точки зрения формирования финансовых ресурсов создается механизм образования разнообразных дополнительных финансовых ресурсов как для страховщиков, так и для страхователей.

Наиболее активно рынок страхования вначале развивался в Европе, но в конце XX в. переместился в США и Японию. Основной объем страховых услуг в мировом рынке приходился до 2007 г. на них, а из европейских стран — на Великобританию и Францию.

#### *Пример*

Активы всех страховых компаний США, занимающихся иными видами страхования, чем страхование жизни, на конец 2006 г. были равны 1,365 трлн дол. (35,94 трлн руб.), на этот же период совокупные активы российского страхового рынка составляют лишь 1,9% от активов страхового рынка США (за исключением активов компаний, специализирующихся на страховании жизни).

Со временем механизм получения доходов на рынке страхования усложнился. Рынок страхования дополнился операциями перестрахования, в результате которых риски, взятые одной страховой организацией, принимала другая страховая организация.

Начиная с 1970-х гг. между отдельными частями финансового рынка стали формироваться тенденции к проведению взаимосвязанных операций, когда одни и те же институты участвовали в механизме различных рынков, одни и те же торговые площадки служили базой для различных частей финансового рынка. Четкие границы между ними стали постепенно стираться, образуя единый механизм перераспределения финансовых ресурсов в национальной, а затем и международной экономике.

#### *Примеры*

В 1990-е годы произошла определенная интеграция денежного и страхового рынка. Коммерческие банки стали выдавать некоторые виды потребительского кредита с условием обязательного страхования приобретаемого в кредит имущества в конкретной страховой компании. Такой процесс получил название банко-страхования.

Традиционно основными участниками денежного рынка являются коммерческие банки, и одновременно они же являются и основными участниками рынка ценных бумаг.

Как участники валютного рынка коммерческие банки осуществляют операции с куплей-продажей валюты. Как участники денежного рынка они предоставляют кредиты в иностранной валюте.

Таким образом, стали создаваться экономические условия для формирования интегрированного финансового рынка. Сам финансовый рынок характеризуется высокими темпами развития, постоянством перемещения финансового ресурса из одной части в другую.

Для современной экономики наличие финансового рынка является обязательным условием. Но состояние самого финансового рынка в стране определяется различными факторами: уровнем развития национальной экономики, особенностями рыночного механиз-

ма, используемого в национальной экономике, историческими традициями, отношением государства к данному рынку (табл. 6.3). Неудивительно, что на первом месте находится финансовый рынок США, а за ним следуют финансовые рынки основных стран Евросоюза и замыкают список страны с агрессивно развивающейся экономикой — Гонконг и Сингапур.

Таблица 6.3  
Индекс развития финансовых рынков мира

№	Страна	балл
1	США	5,85
2	Великобритания	5,83
3	Германия	5,28
4	Япония	5,28
5	Канада	5,26
6	Франция	5,25
7	Швейцария	5,23
8	Гонконг	5,23
9	Нидерланды	5,22
10	Сингапур	5,15

Источник: *The Financial Development Report 2008, WEF.*

### Особенности функционирования финансового сектора в советской экономике

Российская Федерация прошла свой особый путь формирования финансового рынка. При переходе к рыночной экономике в конце 1980-х — начале 1990-х гг. основы для появления финансового рынка начинали закладываться почти «с нуля».

В Советском Союзе экономика только использовала некоторые финансовые инструменты, но для функционирования полноценного финансового рынка или его частей условий не существовало. На куплю-продажу иностранной валюты был наложен строжайший запрет, валютные курсы устанавливались административно Госбанком СССР исходя из политических интересов Советского Союза и не были результатом взаимодействия спроса и предложения. Государство имело монопольное право на совершение операций с валютами, вся полученная в стране валюта аккумулировалась на счетах во Внешэкономбанке СССР.

Идеология советской экономики исключала вообще понятие «денежный рынок», хотя до 1987 г. существовали банки, но они не были коммерческими, так как целью их деятельности не было получение прибыли. Они занимались предоставлением кредитов советским предприятиям, которые изначально были закреплены за каждым банком, кредиты выдавались под фиксированную ставку процента. Вся огромная советская экономика обслуживалась при помощи нескольких банков: Госбанка СССР, Стройбанка СССР, Внешэкономбанка СССР; население размещало вклады в сберегательных кассах. Только в 1987 г. количество банков увеличилось: к ранее действующим банкам добавились Промышленно-строительный банк СССР (Промстройбанк СССР), Агропромышленный банк СССР (Агропромбанк СССР), Банк жилищно-коммунального хозяйства и социального развития СССР (Жилсоцбанк СССР), Банк трудовых сбережений и кредитования населения (Сберегательный банк СССР).

Фондовый «рынок» был представлен государственными облигациями, которые часто размещались среди населения и организаций в принудительном порядке. Такого понятия, как «акционерное общество», и соответствующих ему финансовых инструментов — акций и корпоративных облигаций — не существовало, обращение векселей было отменено еще в 1920-х гг.

 В годы НЭПа (1922—1925) была разрешена организация акционерных обществ и обращение акций, но к началу 1930-х гг., практически все акционерные общества были преобразованы в государственные предприятия. Лишь Банк внешней торговли СССР (позже — Внешэкономбанк) и образованное в 1929 г. Всесоюзное акционерное общество «Интурист» имели статус акционерных обществ. Но акций они не выпускали, и их деятельность была организована так же, как и деятельность других советских предприятий. В 1973 году на базе Управления иностранного страхования был организован Ингосстрах СССР (Страховое акционерное общество СССР) как акционерное общество, но и его статус был формальным.

Все операции по страхованию осуществляли две государственные компании — Госстрах и Ингосстрах. Первая осуществляла операции по обязательному страхованию имущества советских предприятий и страхованию имущества населения; личное страхование жизни практически не развивалось. Ингосстрах осуществлял те виды страхования, которые необходимы для проведения внешнеторговых операций.

### **Создание финансового рынка в современной российской экономике**

Таким образом, в конце 1980-х гг. при переходе к рыночной экономике требовалось создать основы для функционирования всех частей финансового рынка.

Этот процесс начался с отмены государственной монополии на установление валютных курсов и принятия Закона СССР от 01.03.1991 № 1982-1 «О валютном регулировании», который позволил использовать в национальной экономике иностранную валюту для расчетов. А после распада СССР был издан Закон Российской Федерации от 09.10.1992 № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле». Согласно новому валютному законодательству покупать и продавать иностранную валюту могли как юридические, так и физические лица. Все валютные операции проводились через ЦБ РФ или коммерческие банки, имеющие лицензию на проведение операций с валютой.

Отмена монополии государства на валютные операции создала условия для формирования новых типов доходов субъектов экономики не только в национальной, но и иностранной валюте. Появилась новая форма денежных поступлений, образующаяся у населения и организаций, — валютная курсовая разница, возникающая в результате перепродажи валюты.

Несмотря на то что в России декларировался принцип рыночного ценообразования на рынке валют с условием обязательного регулирования со стороны Центрального банка, в России довольно долго существовали и административные условия для его организации. В 1990-е годы использовалась практика установления валютного коридора и обязательной продажи организациями экспортной валютной выручки ЦБ РФ.

#### *Пример*

Продажа валютной выручки экспортерами в 1999—2003 гг. достигала 50%; с 2004 г. она снизилась до 10%, а в 2006 г. Указанием Банка России от 29.03.2006. № 1676-У отменена обязательная продажа валютной выручки.

Торговля валютой предполагает использование как механизма биржевой и внебиржевой организации торговли. Основной площадкой, на которой определяется официальный курс доллара, а затем и евро, стала ММВБ (Московская межбанковская валютная биржа). Одновременно стал развиваться и неорганизованный рынок валюты. В нем участвовали коммерческие банки, имеющие лицензии на операции с валютой.



*История ММВБ начиналась в 1990-х гг., когда ведущими российскими банками и Банком России была учреждена Московская межбанковская валютная биржа (ММВБ), первоначально ориентированная на проведение голосовых фиксинговых торгов долларом США. В торгах участие принимали всего три десятка банков, а средний объем сделок за торговую сессию составлял порядка 10 млн дол.*

*Источник: [www.micex.ru](http://www.micex.ru)*

Основная доля валютных операций приходится на внебиржевой оборот, уменьшается доля биржевой торговли в общероссийском валютном обороте. Точно так же как и в других странах, в России стал развиваться рынок FOREX.

Операции на валютном рынке России расширили число источников финансовых ресурсов организаций. Доходы участников формируются и от операций с наличной валютой, и от срочных сделок.

С переходом России к рыночной экономике и созданием двухуровневой банковской системы в конце 1980-х гг. появились коммерческие банки, которые прежде всего выполняют функции посредников на рынке кредитных ресурсов. К 1998 году численность коммерческих банков превышала 2000, но затем она стала сокращаться. Особенность российского денежного рынка заключается в постоянном превышении спроса на кредитные ресурсы над их предложением. Ограниченное денежное предложение связано с недостаточной ресурсной базой российских коммерческих банков, их финансовой неустойчивостью, предпочтением кредитным операциям других банковских операций, например операций с валютой. Несмотря на негативные тенденции, денежный рынок России постепенно развивается: увеличиваются объемы и сроки кредитов, предоставляемых организациям, развивается потребительский и ипотечные кредиты.

В России современный рынок ценных бумаг стал возрождаться в начале 1990-х гг. Основную роль в этом сыграли процессы приватизации и акционирования государственной собственности. Важную роль в этом процессе сыграл «именной приватизационный чек» — ваучер, который можно было или продать, или обменять на ценные бумаги. На этой основе были созданы акционерные общества, которые, продавая акции, получили дополнительные финансовые ресурсы. Распространение акционерных обществ привело к появлению рынков акций и корпоративных облигаций. С 1996 года при расчетах и в краткосрочном кредитовании стал использоваться вексель.

С 1993 года Правительство Российской Федерации стало активно выпускать долговые ценные бумаги для финансирования дефицита федерального бюджета. С 1993 по 1998 г. активно обращались на условиях открытого рынка государственные краткосрочные облигации (ГКО), на базе которых затем стали эмитироваться и обязательства федерального займа (ОФЗ). После кризиса 1998 г. эти государственные ценные бумаги продаются в основном ЦБ РФ. В 1990-е годы Правительство Российской Федерации разместило долговые обязательства, номинированные в валюте, на внешних рынках (еврооблигации).

Постепенно в России стал развиваться и рынок деривативов, торговля опционами, фьючерсами приобрела на биржах постоянный характер.



*В России торговля фьючерсами и опционами началась только в начале 1990-х гг.*

Принятие череды нормативных правовых актов в СССР, а затем в Российской Федерации в конце 1980-х — 1990-х гг. создали правовые условия для формирования рынка ценных бумаг. Появились законы, регламентирующие выпуск корпоративных акций и облигаций, векселей, государственных ценных бумаг, функционирование самого рынка ценных бумаг.



*Постановление Совмина СССР от 19.06.1990 № 590 «Об утверждении Положения об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положения о ценных бумагах» (утратило силу).  
Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ. «Об акционерных обществах».  
Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ. «О рынке ценных бумаг».  
Постановление Правительства РФ от 28.12.1999 № 78 «Положение о выпуске и обращении ценных бумаг и фондовых биржах в РФ» (утратило силу).*

В 1991 году были созданы первые фондовые биржи — Московская ЦФБ, Сибирская и Санкт-Петербургская, стали организовывать торговлю ценными бумагами и товарные биржи. Постоянные операции с ценными бумагами проводили фондовые отделы товарно-фондовой биржи Санкт-Петербурга. Основной фондовой биржей в современных условиях является Московская биржа. Но основной оборот ценных бумаг в России, как и в других странах, приходится на внебиржевую торговлю.

Рынок страховых услуг стал формироваться в России начиная с 1991 г. В начале 1990-х гг. страховые услуги использовались в основном для уменьшения налогообложения прибыли организаций и доходов их сотрудников. Но начиная с 2003 г. значительно возросла доля розничного страхования, увеличилось страховое покрытие рисков крупных промышленных предприятий. Большое влияние на развитие страхового рынка оказала введенная система обязательного страхования автогражданской ответственности (ОСАГО) и сопровождающая ее система добровольного страхования автомобиля — КАСКО.

*КАСКО — система добровольного страхования автомобиля от ущерба, угона, уничтожения. В отличие от ОСАГО это не аббревиатура из заглавных букв, а название. Есть много вариантов происхождения этого понятия, в том числе считается, что это слово пришло из немецкого языка и означает «шлем».*

Это и предопределило особенность российского страхового рынка.



*По данным ФССН за 2007 г., на долю взносов, полученных в рамках обязательного страхования, приходилось 47,3% от совокупных собранных страховых премий. Основная часть взносов по обязательным видам страхования приходится на обязательное страхование гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств (ОСАГО) (70,4 млрд руб. или 9,2%).*

*Источник: [www.fssn.ru](http://www.fssn.ru)*

В современных условиях страхование в России становится, как и в других странах, обязательным условием организации хозяйственной деятельности. Основными проблемами страхового рынка России в современный период является обеспечение устойчивости страховых организаций, развитие различных видов страхования ответственности, особенно добровольного медицинского страхования, страхования жизни.

В итоге таких изменений к началу XXI в. в России были созданы все части финансового рынка: денежный, фондовый, валютный, страховой рынок. Таким образом, формирование основ для финансового рынка заняло в России немногим больше 15 лет, в то время как ведущим странам мира для этого потребовались столетия. Образование российского финансового рынка отражает определенный прорыв в экономическом развитии России.

Но, несмотря на кардинальные изменения в страховании, современный российский рынок отстает по уровню капитализации страховых компаний, по объему собранных премий от аналогичных рынков стран с развитой рыночной экономикой. Уровень развития денежного рынка и рынка ценных бумаг в России превосходит уровень развития страхового рынка. В мировой структуре финансовый рынок России занимает скромное место.



Согласно исследованиям, проведенным Всемирным Экономическим Форумом (WEF), финансовый рынок России занимает лишь 36 место.

По показателям банковской системы страна занимает лишь 45-е место, по фондовым рынкам — 41-е, по институциональной среде — 48-е место.

Источник: *The Financial Development Report 2008.*

Существуют определенные проблемы, которые снижают уровень конкурентоспособности финансового рынка России в мировой экономике: недостаточная емкость всех частей финансового рынка, отсутствие развитой инфраструктуры.

В современном процессе создания конкурентоспособного финансового рынка принимают участие органы государственной власти Российской Федерации. Правительство РФ считает, что для развития экономики необходимо превращение национального финансового рынка в международный финансовый центр. Для этого надо решить следующие задачи: повышение емкости и прозрачности финансового рынка, обеспечение эффективности рыночной инфраструктуры, формирование благоприятного налогового климата для его участников; совершенствование правового регулирования на финансовом рынке<sup>1</sup>.

## 6.4. Саморегулирование и государственное регулирование финансового рынка

### Необходимость регулирования финансового рынка

Современное функционирование финансового рынка находится под влиянием процессов регулирования (рис. 6.7). Регулирование финансового рынка состоит из двух частей. Государственное регулирование финансового рынка осуществляется со стороны органов государственной власти, саморегулирование — со стороны участников самого рынка.

<sup>1</sup> См. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 № 2043-р «Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года».

Функционирование финансового рынка создает множество отрицательных эффектов в экономике: необоснованно ускоряет темпы роста цен (инфляцию), провоцирует кризисы, лишает реальное производство необходимых финансовых ресурсов. Поэтому возникает необходимость его *регулирования со стороны государства*.

Современное функционирование финансового рынка и его частей невозможно представить без саморегулирования. Но современный механизм саморегулирования финансового рынка не означает только сохранение свободного ценообразования в различных частях финансового рынка, но и самоорганизацию его участников. Они осознают потребность в создании собственных организаций и инструментов, которые обеспечивали бы устойчивость различных секторов финансового рынка, разрабатывали для институтов каждого сектора общие правила поведения и защищали интересы участников финансового рынка в органах государственной власти. Таким образом формируется механизм *саморегулирования финансового рынка*.



Рис. 6.7. Структура регулирования финансового рынка

Эти два направления создают общий механизм регулирования финансового рынка.

**Регулирование финансового рынка** представляет собой установление определенных требований к участникам, инструментам, операциям, совершаемым в каждой части финансового рынка со стороны органов государственной власти и организаций общественного регулирования с целью обеспечения стабильности его функционирования.

Основной задачей регулирования финансового рынка является снижение рисков<sup>1</sup> (например, риска банкротства кредитной организации, риска неуправляемого падения цен на фондовом рынке, риска невыполнения страховой организацией своих обязательств перед страхователем, риска резкого изменения курса национальной валюты).

Объектами регулирования финансового рынка являются:

*институты (участники)* самого рынка или его инфраструктуры (коммерческие банки, негосударственные пенсионные фонды, фондовые биржи, страховые организации, небанковские кредитные институты и пр.);

*финансовые инструменты* (ценные бумаги, кредиты, валюта, страховые операции и пр.);

*способы организации торговли финансовыми инструментами.*

Исторически первым сформировалось саморегулирование финансового рынка. Функционирование фондовых бирж осуществлялось на принципах саморегулирования.

<sup>1</sup> Риск — это вероятность потерь, которая возникает на финансовом рынке для его участников, самого рынка, а также для экономики в целом в результате проведения каких-либо операций в сегментах финансового рынка.



Фондовая биржа вырабатывает определенные правила торговли ценными бумагами. Организация биржевой торговли ведется по официальному регламенту, продаются и покупаются ценные бумаги только тех эмитентов, чье финансовое положение достаточно надежно, которые прошли процедуру допуска ценных бумаг к торговле на бирже (листинг). Существует возможность корректирования хода торгов, исполнение обязательств биржей в случае невозможности их исполнения одной из сторон биржевых сделок — все это формирует относительную стабильность биржевой торговли.

Механизм государственного регулирования отдельных частей финансового рынка как система стал складываться в 30-е гг. XX в. для преодоления последствий Великой депрессии и снижения рисков возникновения подобных кризисов. В странах, недавно перешедших к построению рыночной экономики, таких как Россия в начале 90-х гг. XX в., несмотря на первоначальность возникновения саморегулирования, масштабы влияния государственного регулирования на механизм функционирования финансового рынка во многом превосходят эффект саморегулирования.

### Государственное регулирование финансового рынка

Основу современного регулирования финансового рынка составляет государственное регулирование.

**Государственное регулирование финансового рынка представляет собой совокупность норм, правил и инструментов, которые используются органами государственной власти для обеспечения стабильного функционирования финансового рынка и снижения его негативного воздействия на экономику.**

Целями государственного регулирования финансового рынка являются:

- снижение систематических рисков<sup>1</sup>, возникающих в процессе функционирования каждой части финансового рынка в общественных интересах;
- обеспечение эффективной работы каждой части финансового рынка;
- обеспечение прозрачности функционирования финансового рынка (обеспечение доступности информации об участниках, операциях);
- защита прав инвесторов (держателей ценных бумаг), вкладчиков, страхователей;
- предупреждение финансового кризиса;
- выход из кризиса с минимальными потерями.

Основными элементами механизма государственного регулирования финансового рынка являются: *нормы, институты, инструменты* (рис. 6.8).

Элементы механизма государственного регулирования			
Нормы	Институты		Инструменты
Законы, решения, постановления органов государственной власти	Органы законодательной власти	Органы исполнительной власти	Выдача и отзыв лицензии Ограничение в проведении операций
Объекты регулирования			
Институты финансового рынка	Операции на финансовом рынке		Организация торговли
Характер регулирования			
Прямое регулирование		Косвенное регулирование	

Рис. 6.8. Механизм государственного регулирования финансового рынка

<sup>1</sup> Систематические (рыночные, недиверсифицируемые) риски присущи любому рынку, обусловлены общеэкономическими факторами. К систематическим рискам относятся риск инфляции, риск процентной ставки и др.

Государство устанавливает определенные правила формирования организаций финансового рынка, правила их деятельности, условия осуществления ими операций. Эти правила приобретают форму закона (решения, указа, постановления). В каждой стране нормотворческая деятельность государства имеет свои особенности.

Объектом нормотворческой деятельности выступают институты финансового рынка, операции, механизм организации торговли.



*В Российской Федерации легитимные условия для деятельности коммерческих банков как институтов финансового рынка определяются Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», рынка ценных бумаг — Федеральным законом от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»; страхового рынка — Федеральным законом от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», валютного рынка — Федеральным законом от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».*

*Нормативная база для развития и инструментов финансового рынка была закреплена в ГК РФ, на основе которого затем были разработаны законы для отдельных инструментов финансового рынка. Так, понятие акции как ценной бумаги, обращение которой разрешено в Российской Федерации, было определено в ГК РФ, а эмиссия акций, процедура их размещения и выкупа регламентируются Федеральным законом от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах в РФ».*

Государство также контролирует исполнение институтами финансового рынка законов. Такая деятельность государства называется *надзором и контролем*. Объекты надзора, условия осуществления его органами государственной власти, ответственность институтов за нарушение законодательства в сфере финансового рынка также отражена в нормативных документах.

Осуществлением нормотворческой и надзорной деятельности в сфере финансового рынка занимаются органы законодательной и исполнительной государственной власти, они являются *субъектами регулирования финансового рынка*. Их функции в процессе регулирования различны.

Функции *органов законодательной власти* заключаются в разработке и принятии законов, необходимых для определения условий функционирования различных секторов финансового рынка и их инструментов. В Российской Федерации законотворческой деятельностью занимается Государственная Дума.

*Органы исполнительной власти* разрабатывают нормативные акты (постановления, положения), которые в рамках действующего законодательства дополняют и уточняют условия деятельности институтов финансового рынка и применения его инструментов, защищают права держателей ценных бумаг (инвесторов), вкладчиков, страхователей.



*Основными участниками регулирования финансового рынка в Российской Федерации со стороны исполнительных органов власти являются Правительство Российской Федерации, Минфин России, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор), Банк России.*

*Правительство Российской Федерации осуществляет общее руководство, разрабатывает общую концепцию развития финансового рынка и его отдельных секторов.*



*Банк России осуществляет надзор и контроль за деятельностью кредитных организаций (коммерческих банков, небанковских институтов, иностранных банков), регулирует фондовый рынок, его инфраструктуру, создает условия для стабильного функционирования рынка страховых услуг.*

*Банк России и Росфиннадзор оказывают влияние на механизм валютного рынка. Росфиннадзор осуществляет функции органа валютного надзора за правильностью исчисления и уплаты таможенных пошлин, Банк России контролирует соблюдение кредитными организациями правил проведения валютных операций, регулирует уровень валютных курсов в национальной экономике.*

Такое разделение полномочий между органами государственной власти по частям финансового рынка характерно для многих стран. Этот тип формирования структуры органов государственной власти, занимающихся регулированием отдельных сегментов финансового рынка, называется *секторальным (институциональным)*. Но такая организационная структура государственного регулирования финансового рынка не является единственной.

Современная рыночная экономика представляет собой результат совместного функционирования всех рынков. Части финансового рынка настолько взаимосвязаны между собой, что события на одном рынке отзываются на конъюнктуре другого рынка.



*Отказ заемщиков от оплаты по ипотечным кредитам (денежный рынок) в США в 2007 г. привел к дезорганизации рынка ипотечных облигаций, падению спроса на них (часть фондового рынка), что отразилось на общей конъюнктуре фондового рынка, банки, не получив денежных средств от заемщиков, не смогли предоставлять кредиты предприятиям реального сектора. В результате были дезорганизованы все экономические процессы.*

Поэтому правительства некоторых стран отказываются от жесткого закрепления за отдельными органами государственной власти регулирования соответствующих секторов финансового рынка. Взамен они создают или дополнительный единый орган, координирующий регулирование всех секторов финансового рынка, или, напротив, разные части фондового, денежного рынка и рынка страховых услуг распределяют по различным органам регулирования.



*В США в 2009 г. создан еще один орган государственного регулирования, выполняющий стратегические функции — Совет по контролю за финансовыми рынками (бывшая Рабочая группа по финансовым рынкам при Президенте США). В него входят руководители Министерства финансов, которое является главной структурой Совета, Федеральной резервной системы, Комиссии по ценным бумагам, Агентства по страхованию депозитов, а также Агентства по ипотечному рынку.*

Такое государственное регулирование финансового рынка построено по целевому (функциональному) принципу. Его суть заключается в организации процесса регулирования одной части финансового рынка одновременно несколькими органами государственной власти.

 Денежный рынок в США регулируется тремя государственными структурами. Комиссия по ценным бумагам (SEC) осуществляет контроль за крупными финансовыми конгломератами, ФРС (Федеральная резервная система, FRS) за частью крупных потребительских банков, Агентство по финансовой защите потребителей (CFPA, Consumer Financial Protection Agency) регулирует оборот любых финансовых инструментов с кредитным риском, превышающим 5% — от кредитов до облигационных займов, ориентированных на конечного потребителя.

Такая модель регулирования финансового постепенно внедряется в механизм регулирования стран с развитой рыночной экономикой. В течение 20 последних лет она используется в Австралии, Великобритании, Германии, Нидерландах, Японии.

 Страны с развивающимися рынками строят государственное регулирование финансового рынка по секторальному (институциональному) принципу, но постепенно заменяют его моделью целевого (функционального) регулирования. Некоторые из них даже уже сформировали единый орган регулирования всех сегментов финансового рынка. Так, в Казахстане в 2004 г. был создан единый регулятор финансового рынка — Агентство Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций. С сентября 2003 года Центральный банк РФ превращается в регулятор финансового рынка. В его структуру включается ФСФР.

Государственное регулирование деятельности институтов финансового рынка осуществляется по следующим направлениям.

1. Введение обязательного лицензирования. Каждый участник финансового рынка обязан получить в органе государственной власти документ, дающий ему право на осуществление деятельности в выбранном секторе финансового рынка.
2. Установление минимальных объемов необходимого капитала для деятельности организации в определенном секторе финансового рынка (кредитной организации, страховой организации, профессионального участника рынка ценных бумаг, эмитента) для снижения риска банкротства.
3. Определение круга выполняемых операций.

 По российскому законодательству коммерческие банки имеют право выдавать кредиты, принимать вклады, осуществлять безналичные расчеты, но не имеют права осуществлять операции с недвижимостью, заниматься страховой деятельностью и торговлей.  
Федеральный закон о банках и банковской деятельности, ст. 6

4. Определение условий ответственности участника финансового рынка за результаты своей деятельности (ограничение круга выполняемых операций, отзыв лицензии, банкротство).
5. Регулирование операций и инструментов финансового рынка предполагает определение типов инструментов, которыми могут оперировать участники финансового рынка.

 В условиях падения цен на фондовом рынке органы государственной власти вводят запреты и ограничения на некоторые операции. Например, они запрещают профессиональным участникам рынка ценных бумаг играть на понижении цен, чтобы не провоцировать еще большее падение цен на фондовом рынке. Так, в условиях финансового кризиса в 2008 г. ФСФР ввела запрет на проведение «коротких продаж» на фондовом рынке.  
Источник: Фондовый рынок / под ред. Н.И. Берзона.  
М. : Вита, 2009. Гл. 12. С. 447—448.

Также сюда включается и определение видов операций, которыми могут заниматься участники финансового рынка. Так, страховые организации в Российской Федерации могут вкладывать в ценные бумаги только 10% имеющихся средств<sup>1</sup>. Необеспеченные облигации акционерное общество может выпускать только на третий год своего существования<sup>2</sup>.

Все инструменты, которые были проанализированы выше, являются инструментами *прямого государственного регулирования* финансового рынка, их действие направлено непосредственно на самих участников рынка или частей финансового рынка. **Прямое государственное регулирование финансового рынка** представляет собой целенаправленное воздействие органов государственной власти на основные экономические параметры, влияющие на движение финансовых ресурсов в отдельных частях финансового рынка. Прямое регулирование связано с использованием правовых или административных методов. Методами прямого регулирования являются разрешения, запреты, ограничения, определенные требования, определяемые в нормативных правовых документах.

Помимо прямого регулирования существует еще и **косвенное регулирование** финансового рынка. Его механизм заключается в создании определенных внешних условий, в которых происходит функционирование финансового рынка и его инфраструктуры. Косвенное регулирование связано с созданием экономического механизма государственного регулирования финансового рынка. **Механизм косвенного регулирования финансового рынка** представляют собой совокупность взаимосвязанных экономических мер воздействия на все части финансового рынка.

Методы косвенного регулирования можно разбить на несколько групп: кредитно-денежные, налоговые, бюджетные. К *денежно-кредитным методам* относятся: установление ставки рефинансирования, проведение операций на открытом рынке, проведение операций РЕПО<sup>3</sup>, валютных интервенций. К *налоговым методам* можно отнести установление налогов на операции с финансовыми инструментами (например, на продажу ценных бумаг) или на доходы от этих операций (например, налог на дивиденды, полученные по акциям), введение налоговых льгот (снижение ставки налога на определенный тип операций с финансовыми инструментами), отсрочка уплаты налогов. Выделение субсидий из бюджетов органов государственной власти на развитие отдельных сегментов финансового рынка, поддержку его институтов или участников составляют *бюджетные методы*.

Современное государственное регулирование финансовых рынков формируется не только на национальном, но и на международном уровне. В результате происходящих процессов глобализации из обособленных ранее национальных финансовых рынков формируется единый общемировой рынок, где капитал свободно перемещается как через национальные границы, так и между различными частями финансового рынка. Национальная экономика зависит не только от возможностей собственного финансового рынка наполнить ее денежными ресурсами, но оказывается под влиянием процессов, происходящих на финансовых рынках других стран. Возникает потребность в наднациональном регулировании финансовых рынков. Общемировое регулирование финансовых рынков со стороны государства только начинает формироваться. Пока оно реализуется через создание международных организаций, которые объединяют национальные органы, занимающиеся регулированием различных частей финансовых рынков. Целью деятельности таких организаций является координация политики разных стран, проводимой в различных частях финансового рын-

<sup>1</sup> Правила размещения страховщиками страховых резервов : приказ Министерства финансов РФ от 08.08.2005 № 100н.

<sup>2</sup> Федеральный закон об акционерных обществах в РФ, ст. 33.

<sup>3</sup> Сделка РЕПО представляет собой продажу ценных бумаг с условием обратного выкупа. Выкуп должен быть осуществлен на фиксированную дату и по фиксированной цене.

ка, разработка общих принципов ее проведения, использование одинаковых инструментов регулирования. Каждая часть мирового финансового рынка представлена международной организацией.



*Наиболее известным международным институтом фондового рынка является Международная организация Комиссий по ценным бумагам (International Organization of Securities Commissions, IOSCO), в которую входят национальные органы государственной власти, занимающиеся регулированием фондовых рынков, например ФСФР. IOSCO была организована в 1974 г. и к 2009 г. в нее вошли регулирующие органы из 109 стран. IOSCO занимается разработкой стандартов регулирования национальных фондовых рынков. Этой организацией был создан документ «Цели и принципы регулирования рынков ценных бумаг» (IOSCO Principles), который является основой для регулирования национальных фондовых рынков в большинстве развитых стран.*

*Деятельность банковского сектора в значительной степени определяется принципами регулирования, которые были разработаны Базельским комитетом по банковскому надзору. Эта международная организация представляет собой Комитет национальных органов банковского надзора. Основной задачей Базельского комитета является создание принципов эффективного регулирования органами государственной власти банковского сектора. Основные условия такого регулирования сформулированы в Базельских принципах эффективного банковского надзора. Эти принципы были приняты как руководство к действию в 150 странах, Банк России стал применять их с октября 1998 г.*

*Международная организация органов страхового надзора (IAIS) издала в 1998 г. «Принципы страхового надзора», в которых определила общие цели, задачи и принципы регулирования страхового рынка со стороны органов государственной власти.*

Созданная система государственного регулирования финансового рынка имеет плюсы и минусы. С одной стороны, система государственного регулирования создает условия для снижения таких негативных явлений, которые разрушают рыночный механизм частей финансового рынка, как банкротство институтов финансового рынка, использование рынков в интересах отдельных групп, а не в интересах общества. С другой стороны, государственное регулирование финансового рынка таит в себе опасность уничтожения рыночного механизма, слишком сильной регламентации деятельности участников рынка, снижения мотивации их к деятельности в различных секторах финансового рынка.

### **Механизм саморегулирования финансового рынка**

Другим направлением регулирования финансового рынка помимо государственного регулирования является *саморегулирование финансового рынка*. Оно устанавливает общие правила организации предпринимательской деятельности в различных частях финансового рынка, предсказуемость поведения участников финансового рынка, их защищенность, затормаживает усиливающуюся регламентацию функционирования финансового рынка со стороны государства, обеспечивает относительную стабилизацию действия рыночного механизма. Саморегулирование можно рассматривать как механизм негосударственного регулирования предпринимательской деятельности в различных частях финансового рынка.

Процессы саморегулирования охватили различные сектора экономики, и саморегулирование финансового рынка является одним из направлений общего процесса.



*Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований установленных стандартов и правил (Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», ст. 2).*

Так как саморегулирование финансового рынка является частью общего саморегулирования экономики, то его можно определить таким образом:



*Саморегулирование финансового рынка — это процесс создания правил и стандартов, регулирующих предпринимательскую и профессиональную деятельность в различных частях финансового рынка, и контроля за их соблюдением самими участниками финансового рынка, а также защита интересов участников финансового рынка в органах государственной власти.*

Формирование системы саморегулирования финансовых рынков возникло в 1970-е гг. в странах с развитой рыночной экономикой. В России, как и в других странах с развивающимися рынками, этот механизм стал использоваться относительно недавно, с построением основ рыночной экономики и характеризуется определенной спецификой.

В любой стране к основным задачам саморегулирования финансового рынка относятся: установление общих правил ведения предпринимательской или профессиональной деятельности участниками в определенной части финансового рынка, обеспечение добросовестного ее осуществления; повышение ответственности участников перед потребителями услуг, соблюдением профессиональной этики; выработка общих стандартов предлагаемых услуг, устранение конфликтов между участниками финансового рынка.

В странах с развивающейся рыночной экономикой саморегулирование помогает решать и другие задачи: снижать уровень коррупции, степень вмешательства государства в экономические процессы, административные барьеры для ведения бизнеса; сохранять конкуренцию, устранять избыточное государственное регулирование, совершенствовать систему контроля и надзора, развивать профессиональное образование.

Саморегулирование финансового рынка происходит двумя способами:

- в различных частях финансового рынка создаются организации, объединяющие участников финансового рынка. Они могут иметь организационно-правовую форму партнерства, союза, ассоциации. Такие организации приобретают статус саморегулируемой организации;
- функционирование самих рынков принимает характер саморегулирования. В этом случае формируются саморегулируемые рынки, классическим примером которых являются фондовые биржи. Но современные условия деятельности фондовых бирж разрушили механизм их саморегулирования.



*Весь механизм саморегулирования фондовых бирж отражается в правилах торговли, уставах, положениях, разрабатываемых самостоятельно каждой конкретной биржей. Саморегулируемой организацией подобного типа является Нью-Йоркская фондовая биржа (New York Stock Exchange, NYSE). Но с 1990-х гг. акционирование фондовых бирж и развитие компьютерных технологий привело к потере биржами признаков саморегулируемых рынков.*



*Тенденция к следованию определенным правилам в биржевой деятельности привела к тому, что участники биржевой торговли стали объединяться в саморегулируемые организации. Например, в 2007 г. в результате объединения NASD (саморегулируемой организации брокеров/дилеров) и NYSE Regulation (саморегулирующего звена Нью-Йоркской фондовой биржи) была создана саморегулируемая организация — Financial Industry Regulatory Authority (FINRA). Так саморегулирование биржи как рынка сменилось саморегулированием через формирования саморегулируемых организаций.*

Основным механизмом саморегулирования в современных условиях является создание саморегулируемых организаций.

Саморегулируемая организация (СРО) — добровольное объединение определенного количества участников финансового рынка по профессиональному признаку в целях установления обязательных правил и стандартов деятельности членов этой организации на финансовом рынке, защиты их профессиональных интересов.

Процесс создания саморегулируемых организаций может исходить от самих предпринимателей, через создание объединяющих их организаций, а также инициироваться государством. Как правило, в странах с развитой рыночной экономикой формирование саморегулируемых организаций иницируется самими профессиональными участниками рынка, в странах с формирующейся рыночной экономикой — иницируется государством. В одних странах любая организация, представляющая профессиональные интересы участников финансового рынка, является саморегулируемой, в других странах, для того чтобы стать саморегулируемой, организация должна соответствовать требованиям, которые установлены законодательством.



*В Российской Федерации процессы саморегулирования в экономике, в том числе и на финансовом рынке, были закреплены в Федеральном законе о саморегулируемых организациях. Согласно ему все саморегулируемые организации действуют на принципах некоммерческой организации: целью их деятельности не является получение прибыли, полученная прибыль от предпринимательской деятельности не может распределяться среди участников саморегулируемой организации.*

Для профессиональных участников финансового рынка обязательность участия в саморегулируемой организации определяется нормами права в данной стране. Иногда законодательство страны требует обязательного членства для них в саморегулируемой организации, так как это заменяет необходимость получения ими лицензии на организацию профессиональной деятельности в органах государственной власти. В других странах вступление в саморегулируемую организацию необязательно, но в этом случае каждый профессиональный участник финансового рынка должен получить государственную лицензию на ведение деятельности в выбранной части финансового рынка. Вступление в саморегулируемую организацию в этом случае носит добровольный характер.



*В США брокеры, дилеры, страховые агенты, кредитные организации и пр. в обязательном порядке становятся участниками «своих» саморегулируемых организаций, без членства в таких организациях невозможно осуществление профессиональной деятельности.*



*Для ведения банковской деятельности коммерческие банки обязаны получить в Банке России лицензию; Федеральная служба по финансовым рынкам выдает лицензии на проведение брокерской, дилерской и клиринговой деятельности; лицензии на организацию различных видов страхования выдает Федеральная служба страхового надзора. Только получив лицензии, профессиональные участники финансового рынка могут, если считают нужным, вступать в различные организации, защищающие их интересы. На страховом рынке в качестве саморегулируемой организации действует Российский союз автостраховщиков, на денежном — Ассоциация российских банков и Ассоциация региональных банков, на фондовом — Национальная ассоциация участников фондового рынка и пр.*

В развитых странах вхождение участника финансового рынка в саморегулируемую организацию повышает его профессиональный рейтинг и является подтверждением высокого качества предоставляемой им услуги на финансовом рынке. Член такой саморегулируемой организации получает определенные преимущества, например доступ к информации, гарантию защиты интересов в органах государственной власти и пр. Исключение из такой организации наносит вред репутации бывшего члена СРО и лишает его весомых льгот. В Российской Федерации пока основным мотивом для участия в СРО является защита экономических интересов членов саморегулируемой организации в органах государственной власти.

В целом функционирование саморегулируемой организации отражает два основных направления саморегулирования финансового рынка:

- разработку стандартов и правил, обмен опытом, формирование рейтинга участников рынка, защиту интересов участников в органах государственной власти;
- допуск на рынок.

Государство в целом положительно рассматривает современный механизм саморегулирования финансового рынка. Оно может даже передавать СРО часть своих полномочий (например, выдачу лицензий или отзыв лицензий).

Как любое экономическое явление, саморегулирование финансового рынка имеет как положительные, так и отрицательные последствия. К положительным эффектам саморегулирования можно отнести: повышение уровня профессиональной деятельности участников финансового рынка, приближение их деятельности к мировым стандартам, снижение случаев недобросовестной конкуренции в различных частях финансового рынка.

К отрицательным эффектам современного саморегулирования относится повышение уровня монополизации финансовых рынков.



*Такие саморегулируемые организации США, как Национальная ассоциация дилеров NASD, Национальная фьючерсная ассоциация NFA и др., имеют возможность ограничивать доступ профессиональных участников рынка ценных бумаг к операциям на фондовом рынке, лишать их профессиональной квалификации или лицензии. Это объективно сокращает количество участников финансового рынка и ведет к монополизму, ограничению конкурентной борьбы.*

Одновременно возникает проблема определения оптимального количества СРО. Казалось бы, механизм рынка должен сам определить необходимое их количество, но в действительности возникают часто СРО, дублирующие функции друг друга.

Саморегулирование финансового рынка предполагает создание самими участниками рынка условий для стабильности рынка и обеспечение его предсказуемости. Но степень влияния на экономические процессы саморегулирования не столь значительна по сравнению с государственным регулированием финансового рынка. Финансовый кризис 2007—2008 гг. показал, что только саморегулирование финансовых рынков не обеспечило стабильности этих рынков. Решение проблем, возникших в различных сегментах финансового рынка в США, Великобритании, ФРГ и Российской Федерации, взяло на себя государство.



*В 2008 году в США стал действовать «План Полсона», основой которого была финансовая поддержка основных финансовых институтов или же смягчение последствий их банкротства. Регулирующие власти Великобритании ввели новые и жесткие меры регулирования работы Лондонской фондовой биржи, чтобы предотвратить панику на фондовой бирже. В России органами государственной власти была оказана финансовая поддержка коммерческим банкам, был разработан целый пакет антикризисных мер, направленных на стабилизацию экономики.*

### **Модели регулирования финансовых рынков**

В современных условиях можно выделить две модели, отличающиеся различной степенью использования механизмов регулирования и саморегулирования финансовых рынков. Первая модель основана преимущественно на регулировании финансового рынка органами государственной власти. Саморегулируемые организации занимаются разработкой общих правил организации профессиональной деятельности своих участников, защищают их интересы в парламенте и правительстве. Вступление в саморегулируемые организации необязательно для участников финансового рынка. Помимо саморегулируемых организаций могут действовать и другие общественные организации участников финансового рынка. На таком принципе основан механизм регулирования финансовых рынков во Франции, России.

Вторая модель ориентирована на саморегулирование финансового рынка, основная часть функций по контролю за деятельностью участников рынка передана саморегулируемым организациям. Но и в этом случае государство не остается в стороне от процесса регулирования, оно оставляет за собой функции «регулятора последней инстанции». Государство начинает открыто действовать, если ситуация на финансовых рынках становится разрушительной для экономики. На таком принципе основано регулирование финансовых рынков США. Основным регулятором фондового рынка в США является Комиссия по ценным бумагам (SEC), Именно ее решения обязательны к исполнению всеми участниками фондового рынка, независимо от рекомендаций саморегулируемых организаций дилеров, брокеров и др.

## **Контрольные вопросы и задания**

1. Определите понятие «финансовый рынок».
2. Назовите критерии выделения элементов финансового рынка и соответствующие им элементы.
3. Перечислите основных участников финансового рынка.
4. Какие возможности дает финансовый рынок коммерческим организациям?

5. Каково участие некоммерческих организаций на финансовом рынке?
6. Какое значение финансовый рынок имеет для органов государственной власти и местного самоуправления?
7. Раскройте понятие «информационное значение финансового рынка».
8. Какие негативные последствия может иметь функционирование финансового рынка?
9. В чем заключались особенности формирования финансового сектора в советской экономике?
10. Какие факторы стимулировали появление рынка акций в Российской Федерации?
11. Какие препятствия необходимо устранить современному финансовому рынку России для построения конкурентоспособного финансового рынка?
12. Почему возникла необходимость в регулировании финансового рынка?
13. Какие цели и задачи стоят перед государственным регулированием финансового рынка?
14. В чем заключается принцип организационно-функционального государственного регулирования финансового рынка?
15. Чем отличается механизм саморегулирования финансового рынка от механизма его государственного регулирования?
16. Какие положительные и отрицательные последствия для развития финансового рынка вызывает его саморегулирование?

## Тесты для самоконтроля

1. Объектом торговли на финансовом рынке являются:
  - а) любые биржевые товары;
  - б) свободные денежные средства и соответствующие им виды финансовых обязательств и финансовых активов;
  - в) любые товары, работы и услуги.
2. Элементами финансового рынка по характеру финансовых инструментов являются:
  - а) валютный рынок;
  - б) рынок информационных услуг;
  - в) биржевой рынок;
  - г) рынок ценных бумаг.
3. По способу организации торговли финансовыми инструментами различают:
  - а) валютный рынок;
  - б) внебиржевой рынок;
  - в) биржевой рынок;
  - г) рынок ценных бумаг.
4. Верными являются утверждения:
  - а) все коммерческие организации могут привлечь дополнительные финансовые ресурсы на основе выпуска акций;
  - б) все коммерческие организации могут привлечь дополнительные финансовые ресурсы на основе договора о банковском кредите;
  - в) все коммерческие организации могут размещать временно свободные денежные средства на финансовом рынке.
5. Основной поставщик «длинных» денег на финансовом рынке:
  - а) домохозяйства;

- б) коммерческие организации;
  - в) органы государственной власти и местного самоуправления.
6. Финансовый рынок позволяет:
- а) снижать риски на основе самострахования;
  - б) хеджировать валютные риски;
  - в) привлекать дополнительные источники финансовых ресурсов;
  - г) снижать оборачиваемость денежных средств.
7. Органы государственной власти привлекают средства на финансовом рынке для:
- а) формирования доходов бюджета;
  - б) покрытия дефицита бюджета;
  - в) покрытия дефицита средств социального страхования.
8. Финансовый рынок:
- а) может потенциально иметь инфляционный эффект;
  - б) имеет информационное значение для других секторов рыночной экономики;
  - в) не имеет негативных последствий функционирования.
9. Финансовый рынок является результатом развития:
- а) только денежного рынка;
  - б) денежного рынка и рынка ценных бумаг;
  - в) денежного, фондового, валютного и страхового рынка;
  - г) денежного и товарного рынка.
10. В основе развития финансового рынка лежит:
- а) товарный рынок;
  - б) страховой рынок;
  - в) рынок ценных бумаг;
  - г) денежный рынок.
11. Основные виды валютных доходов организации в современных условиях формируются:
- а) от операций на рынке *FOREX*;
  - б) на рынке срочных операций;
  - в) на рынке текущих валютных операций;
  - г) на рынке операций с ценными бумагами.
12. Основными преградами для развития современного финансового рынка России являются:
- а) отсутствие необходимого количества коммерческих банков;
  - б) недостаточная емкость рынка;
  - в) отсутствие фондовых бирж;
  - г) запрет на свободное обращение иностранной валюты.
13. Целями государственного регулирования финансового рынка являются:
- а) установление общих правил и стандартов деятельности для части участников финансового рынка;
  - б) защита интересов институтов финансового рынка в органах государственной власти;
  - в) обеспечение эффективной работы каждой сферы финансового рынка.
14. Процесс саморегулирования финансового рынка проявляется через:
- а) закрепление за определенным органом государственной власти функции надзора и контроля за определенным сегментом финансового рынка;
  - б) создание саморегулируемых организаций;

- в) функционирование фондовых бирж;
  - г) издание нормативно-правовых актов.
15. Органы государственной власти в России, осуществляющие регулирование рынка ценных бумаг, — это:
- а) Федеральная служба по финансовым рынкам;
  - б) Федеральная служба по финансовому мониторингу;
  - в) Национальная ассоциация участников фондового рынка;
  - г) Банк России;
  - д) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.
16. К саморегулируемым организациям в России относятся:
- а) Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев (ПАРТАД);
  - б) Всероссийский Союз автостраховщиков;
  - в) Банк России;
  - г) Внешэкономбанк.

# УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ

# Финансовое регулирование социально-экономических процессов

## 7.1. Содержание финансового регулирования, его формы и методы

### Необходимость финансового регулирования

«Провалы или фиаско» рынка в конце XIX в. привели к необходимости государственного регулирования экономики. В настоящее время все государства мира даже с наиболее либеральной экономикой в той или иной степени воздействуют на экономические и социальные процессы. По мнению П. Самуэльсона, управлять экономикой в отсутствие государства или рыночного механизма — все равно, что пытаться аплодировать одной рукой. Р. Масгрейв среди функций современного государства называл наиболее полное распределение доходов (дистрибутивная или перераспределительная функция) и стабилизационную. В силу ограничений, связанных с использованием административных методов, современные государства в лице правительств и центральных банков применяют экономические методы: денежно-кредитные и финансовые. Денежно-кредитное регулирование является предметом другой учебной дисциплины, а в данной главе будет рассмотрено финансовое регулирование. Финансы как распределительные отношения неразрывно связаны с другими стадиями воспроизводственного процесса, оказывая влияние на производство и потребление, поэтому от того, как будут организованы финансовые отношения, зависят все экономические процессы. *Субъектом финансового регулирования выступает государство (или правительство).*



*В зарубежных источниках применение денежно-кредитных методов связывают с проведением монетарной политики государства, а использование финансовых методов — с фискальной политикой*

*В кризисный и послекризисный период расширилась сфера применения финансовых методов почти во всех ведущих странах мира, в связи с этим в литературе развернулась дискуссия о временных и количественных границах такого вмешательства. Большинство авторов признает, что значительное расширение финансовых (фискальных) методов не может продолжаться в течение длительного периода.*



Из курса макроэкономики студенты знают, что есть много противников государственного финансового вмешательства в экономику — неоклассики, монетаристы, разделяющие их позиции политики. Например, известны цитаты сорокового Президента США Рональда Рейгана: «Девять самых страшных слов в английском языке: „Я из правительства, и я здесь, чтобы помочь“» (*The nine most terrifying words in the English language are, „I'm from the government and I'm here to help“*); «Точку зрения правительства на экономику можно выразить несколькими короткими фразами: если она движется, обложить налогом, если она продолжает двигаться — регулировать ее, а если останавливается — субсидировать» (*The government's view of the economy could be summed up in a few short phrases: if it moves, tax it. If it keeps moving, regulate it. And if it stops moving, subsidize it.*)

### Содержание финансового регулирования

Государство, используя налогово-бюджетные методы, может изменять объем финансовых ресурсов, концентрируемых у тех или иных организаций или домохозяйств, обеспечивая или более быстрый рост, или сдерживание их увеличения. Таким образом, можно назвать два аспекта финансового регулирования: стимулирование и сдерживание (рис. 7.1).

**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 финансовых ресурсов в других.



Рис. 7.1. Составные части финансового регулирования

### Направления и объекты государственного финансового регулирования

Из определения финансового регулирования можно вывести основные его направления и соответствующие им объекты. Нередко одной из причин экономического кризиса является перепроизводство в одной или нескольких отраслях. Поэтому государственное финансовое регулирование направлено на предотвращение возникающих при этом диспропорций. В условиях же возникшего кризиса с помощью финансовых методов государство обеспечивает выход из кризиса или смягчение его последствий. Еще одним направлением государственного финансового регулирования является создание новых высокотехнологичных отраслей экономики или обеспечение их опережающего развития. Именно государство, — считает У. Ростоу, — должно стимулировать НТП, взяв на себя в особенности заботу об организации фундаментальных исследований, улучшении системы образования, профессионального переобучения, по осуществлению экспериментальных, наиболее рискованных в ком-

мерческом отношении проектов и т.п.<sup>1</sup> Это направление государственного финансового регулирования наиболее актуально для стран, отстающих в технологическом развитии или осуществляющих крупные системные преобразования. Немаловажным фактором экономического развития является *социальная стабильность*, поэтому государственное финансовое регулирование связано также с ее достижением.

Следовательно, основными *объектами* финансового регулирования выступают отраслевая структура экономики, ее территориальные пропорции, а также социальная структура (рис. 7.2).



**Рис. 7.2.** Отраслевые и территориальные пропорции экономики, социальная структура как объекты государственного финансового регулирования

Финансовое регулирование отраслевых пропорций характерно практически для всех стран мира. Чтобы избежать нарушения конкуренции, правительства разных стран воздействуют не на отдельные организации или предпринимателей, а на отрасль или группу отраслей, создавая равные условия для тех, кто занимается данным видом деятельности. Между тем существует точка зрения, при которой следует поддерживать не отрасли, а соответствующие институты: малый бизнес, крупные корпорации, создавать институты развития, которые обеспечат толчок для развития всей экономики. В отдельно взятые периоды и в отдельно взятой стране созданный государством институт развития может дать импульс к развитию всей экономики (например, известно, какую роль для подъема экономики во второй половине XX в. сыграли государственные банки развития Японии), но большинство стран не отказываются от регулирования именно отраслевых пропорций. Не отрицая необходимости государственной финансовой поддержки малого бизнеса, необходимо признать, что российская практика такой поддержки демонстрирует аккумуляцию большей части льгот для малого бизнеса в торговле (отрасли, которая при существующем уровне инфляции и без дополнительной поддержки имеет преимущественные условия). При этом ожидаемого быстрого развития наукоемких производств, деятельности по предоставлению жилищно-коммунальных услуг даже в условиях специальных целевых программ не происходит.

Необходимость финансового воздействия на территориальные пропорции (так называемое выравнивание территорий) важно 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; южные районы и территории, находящиеся за Полярным кругом, в Норвегии, Швеции и Финляндии; восточные и западные земли Германии и т.д. В Российской Федерации дифференциация экономического потенциала различных регионов, численности населения, климатических условий также требует выравнивания территориальных пропорций.

<sup>1</sup> Цит. по: Титова Н.Е. История экономических учений : курс лекций. М. : ВЛАДОС, 1997. С. 91.

Важным условием социальной стабильности является широкий слой так называемого среднего класса, поскольку излишняя поляризация общества ведет к политической и социальной нестабильности, а это негативно сказывается на экономике: снижается уровень мотивации к труду, следствием чего является снижение квалификации трудовых ресурсов и производительности труда.

### Уровни государственного финансового регулирования

Для федеративных государств актуальной задачей является выбор уровня государственного финансового регулирования — *федерального или регионального*. Преимущество федерального уровня — большой объем концентрируемых средств и возможность защиты от внешних факторов (экстерналий). Так, в 2008—2010 гг. именно федеральные (и центральные) правительства принимали антикризисные меры. С другой стороны, органы государственной власти субъектов федерации, обладая меньшими по объему средствами (а нередко и меньшим набором финансовых инструментов), в большей степени приближены к объекту регулирования, обладают лучшей информацией, могут учитывать особенности данного региона.



*В настоящее время органы власти субъектов РФ крайне ограничены в наборе инструментов для государственного воздействия на экономические и социальные процессы в силу большой концентрации налоговых полномочий на федеральном уровне.*

*Налоговые полномочия субъектов РФ ограничены возможностью варьировать ставку по федеральному налогу на прибыль организации, зачисляемому в бюджет субъекта РФ, а также ставку по единому налогу при упрощенной системе налогообложения в заданных федеральным законодательством пределах; определять состав плательщиков и размер ставки по трем региональным налогам (в Москве и Санкт-Петербурге — еще и по двум местным налогам) в пределах верхней границы, установленной федеральным законодательством. Представительные органы местного самоуправления (а в Москве и Санкт-Петербурге — законодательные органы субъектов РФ) могут вводить единый налог на вмененный доход. Такая концентрация налоговых полномочий на федеральном уровне в России была не всегда. В 1990-е годы органы власти субъектов РФ обладали более широкими налоговыми полномочиями, но нередко это приводило к нарушению закрепленного Конституцией Российской Федерации единого экономического пространства, созданию офшорных зон, усилению экономических различий отдельных регионов.*

### Методы финансового регулирования

*Финансовые методы воздействия на экономику и социальные процессы можно разделить на две группы: бюджетные (различные формы бюджетных расходов, государственные и муниципальные гарантии и др.) и налоговые<sup>1</sup>. При осуществлении финансового регулирования возникает дилемма: какие методы использовать преимущественно? Большой объем бюджетных расходов требует изменения пропорций между объемами финансовых ресурсов органов государственной власти (местного самоуправления) и финансовых ресурсов предпринимателей, что может отрицательно сказаться на общем уровне предпринимательской активности. Налоговые льготы увеличивают объем финансовых ресурсов, находящихся*

<sup>1</sup> Сумароков В.Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. М. : Финансы и статистика, 1996. С. 58.

в распоряжении субъектов хозяйствования, но при этом субъекты хозяйствования данное увеличение могут направить не на те цели, что предполагает финансовое регулирование. В отдельные периоды правительство прибегает и к тем, и к другим мерам.



Следует отметить, что термин **субсидирование** в международных актах дается в более широкой трактовке, чем в законодательствах отдельных стран. Так, в документах Всемирной торговой организации (Соглашение ВТО о субсидиях и компенсационных мерах (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)) понятие «субсидирование» включает все методы государственной финансовой поддержки производителей товаров, работ и услуг, в том числе налоговые льготы.

*Налоговые методы финансового регулирования* включают: применение повышенной, пониженной и нулевой ставки налога; изменение налоговой базы; возврат налога или его части; применение пропорциональной, прогрессивной и регрессивной шкалы налогообложения; освобождение от уплаты налогов тех или иных лиц; отсрочки, рассрочки налоговых платежей, налоговые кредиты; введение специальных налоговых режимов для отдельных категорий плательщиков (например, для субъектов малого бизнеса) или в границах отдельных территорий государства (особых экономических зон).

Можно привести примеры использования налоговых методов государственного финансового регулирования:

*варьирование ставки налога* — российское налоговое законодательство устанавливает основную ставку налога на доходы физических лиц — 13%, но доходы, полученные в виде выигрышей в лотереях, конкурсах облагаются по ставке 35%;

*воздействие на налоговую базу* — во Франции налоговая база по налогу на прибыль уменьшается на расходы, если:

- в результате этих расходов произошло уменьшение чистых активов,
- они произведены в связи с хозяйственной деятельностью налогоплательщика и не связаны с неправомерным использованием руководством корпоративных фондов, если они учтены и документально подтверждены;

*воздействие на налоговую базу* — налоговое законодательство разных стран (например, Испании) учитывает в виде вычетов, уменьшающих налоговую базу по налогу на прибыль, расходы на финансирование научных разработок на сумму, равную или превышающую установленную законодательством;

*возврат налога* — в Китае возврат НДС (налога на добавленную стоимость) происходит только при экспорте товаров с высокой степенью переработки, при экспорте сырья такого возврата нет;

*применение прогрессивной шкалы налогообложения* — в большинстве стран подоходное налогообложение является прогрессивным — чем больше доход физического лица или домохозяйства, тем выше ставка налога;

*освобождение от уплаты налога* — российское налоговое законодательство предусматривает заявительный характер освобождения от уплаты НДС при небольшом обороте субъектов малого бизнеса;

*рассрочки и отсрочки налоговых платежей* — в конце 2008 г. в Российской Федерации в качестве антикризисной меры было предусмотрено право сумму авансового платежа по НДС за квартал разбить на месячные платежи, в Великобритании — компаниям, наиболее пострадавшим в результате кризиса, были предоставлены отсрочки по НДС;

*введение специальных налоговых режимов* — упрощенная система налогообложения субъектов малого бизнеса применяется во многих странах, когда единый налог заменяет

группу налогов, уплачиваемых в рамках традиционной системы. Также известны примеры введения льготного режима налогообложения на территории особых экономических зон — в Китае, например, такие зоны обеспечили значительный прирост иностранных инвестиций и выступили «локомотивом» развития всей экономики страны.

Отмена или введение налога влияет не только на объем финансовых ресурсов налогоплательщиков (соответственно изменяя отраслевые и социальные пропорции), но и на уровень обеспеченности финансовыми ресурсами отдельных территорий. В странах, где практикуется закрепление за несколькими бюджетами поступлений от одного налога, отмена налога или изменение нормативов отчислений от этого налога изменит уровень бюджетной обеспеченности отдельных территорий.



*Особым способом налоговые методы применяются в США, где используется даже термин «налоговые расходы». В этой стране практически нет нецелевых трансфертов из федерального бюджета бюджетам штатов. Считается, что выравнивание бюджетной обеспеченности происходит через неограниченные права по введению региональных налогов (налогов штатов) и местных налогов, при этом расходы налогоплательщиков на уплату данных налогов являются налоговым вычетом при определении налоговой базы по федеральным налогам*

С налоговым регулированием непосредственно связан такой метод государственной финансовой поддержки, как «ускоренная амортизация». Повышенные нормы амортизационных отчислений уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль, а затем уменьшают налоговую базу по налогу на имущество.



*Введение ускоренной амортизации при осуществлении капитальных вложений было предусмотрено в 2009 г. как антикризисная мера законодательством Испании и Нидерландов.*

Законодательством разных стран по-разному классифицируются поступления от таможенных пошлин и сборов, а также отчисления на социальное страхование.



*В США таможенные пошлины и сборы не классифицируются как налоги (как и в России с 2005 г.), а взносы на социальное страхование включены в состав налогов, в ФРГ — наоборот. Но независимо от применяемой классификации данных обязательных платежей следует иметь в виду, что здесь применяются те же методы, что и при налогообложении: пониженные или повышенные ставки (тарифы), освобождение от уплаты, отсрочки и рассрочки платежей.*

К неналоговым методам финансового регулирования относятся различные формы предоставления бюджетных средств производителям товаров, работ и услуг, другим публичным правовым образованиям (дотации, субсидии, субвенции, бюджетные кредиты, бюджетные инвестиции, гранты и др.); государственные и муниципальные гарантии; государственные и муниципальные заказы; государственные заимствования, социальные выплаты населению; бюджетное финансирование услуг, предоставляемых населению бесплатно.

Законодательством разных стран используются разные термины, обозначающие выделение бюджетных средств юридическим и физическим лицам.



Бюджетным законодательством Российской Федерации предусмотрено предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, не зарегистрированным как индивидуальные предприниматели, для компенсации части затрат или недополученной прибыли при производстве товаров, работ или услуг. Бюджетные кредиты юридическим лицам в соответствии с российским законодательством — предоставление бюджетных средств на условиях срочности, платности и возвратности за счет целевых иностранных кредитов.

Бюджетные инвестиции предполагают взносы за счет бюджетных средств в уставный капитал создаваемой или функционирующей организации, приобретение за счет бюджетных средств долевых ценных бумаг, а также выделение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов, в том числе в рамках частно-государственного партнерства. Определенным недостатком для рыночной экономики данного метода финансового регулирования является увеличение доли государственной (муниципальной) собственности.

Межбюджетные трансферты другим публично-правовым образованиям (субъектам РФ, муниципальным образованиям) в соответствии с законодательством Российской Федерации включают дотации, субсидии субвенции. Субсидии, субвенции — целевые трансферты, дотации предоставляются без указания цели и (или) условий использования. Дотации являются методом выравнивания бюджетной обеспеченности соответствующего публично-правового образования, а субсидия — финансирование конкретного расходного обязательства субъекта РФ или муниципального образования.

Бюджетные кредиты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации не включены в состав межбюджетных трансфертов, но также могут предоставляться другим публично-правовым образованиям.

Выделение бюджетных средств другим публично-правовым образованиям (межбюджетные трансферты) в экономической литературе и законодательстве отдельных стран могут называться грантами, целевыми или нецелевыми трансфертами и т.д. В отдельных странах широко применяются нецелевые трансферты, в других — только целевые.

Государственный (муниципальный) заказ является важным методом (инструментом) поддержки производителей товаров, работ и услуг, при этом бюджетные средства поступают им как выручка от реализации. Производители при этом экономят на расходах на рекламу, других формах поиска потенциальных покупателей. Повышается деловая репутация исполнителей государственных (муниципальных) заказов. Нередко цена государственных закупок превышает рыночные цены на данную продукцию.

*Например*, превышение цены по государственным закупкам зерна над рыночной ценой в отдельных странах может составлять до 80% (в Новой Зеландии).

Порядок размещения заказов для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации с 1 января 2014 г. регламентируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Информацию о государственных (муниципальных) заказах в Российской Федерации можно найти на сайте Федерального казначейства — [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru) или специализированном портале, посвященном государственным (муниципальным) закупкам, — [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Государственные (муниципальные) гарантии не связаны непосредственно с предоставлением бюджетных средств, но за счет снижения рисков могут влиять на ставку процента по банковским кредитам, размер страховых тарифов, уровень цен при заключении сделок на товарные поставки. Расходование бюджетных средств при предоставлении государственных (муниципальных) гарантий происходит лишь в случае невыполнения обязательств лица, получившего такую гарантию. Данный метод финансового регулирования увеличивает объем государственных или муниципальных долговых обязательств, поэтому имеет количественные ограничения, определяемые общим объемом ограничений по таким обязательствам.

Государственные заимствования на основе выпуска государственных ценных бумаг являются методом регулирования финансового рынка. «Оттягивая» на покупку государственных ценных бумаг временно свободные средства, поступившие на финансовый рынок, государство может влиять на другие сегменты рынка: рынок корпоративных ценных бумаг, рынок межбанковских кредитов, валютный рынок.

Сметное или подушевое бюджетное финансирование учреждений, предоставляющих бесплатные для населения образовательные, медицинские услуги, услуги в сфере культуры, обеспечивает доступность таких услуг.

Отдельным объектам государственного финансового регулирования соответствуют свои методы. Основными методами воздействия на отраслевые пропорции являются налоговые методы, бюджетные субсидии и инвестиции, государственные (муниципальные) заказы, государственные (муниципальные) гарантии. Основные методы воздействия на территориальные пропорции — межбюджетные трансферты и бюджетные кредиты. Социальные пропорции регулируются налоговыми методами, социальными выплатами, через бюджетное финансирование учреждений, оказывающих услуги в области образования, здравоохранения, культуры.

## 7.2. Влияние финансов на экономику

В условиях рыночной экономики принципиальным образом изменяется роль финансового регулирования. Оно становится одним из главных факторов развития народного хозяйства в условиях ограниченного вмешательства государства в деятельность субъектов хозяйствования.

Реальный механизм финансового воздействия на экономику проявляется не как единая, строго заданная система методов и инструментов, а как динамичная, постоянно развивающаяся их совокупность, складывающаяся из отдельных компонентов, имеющих специфический характер влияния на народное хозяйство.

### **Налоговое регулирование**

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.

Вместе с тем налоговый механизм может оказывать и негативное воздействие на экономику. Высокий уровень налогообложения субъектов хозяйствования ограничивает их финансовые возможности по наращиванию производства, а частый пересмотр видов налогов и механизма налогообложения порождает чувство неуверенности у хозяйственников, ослабляет действенность налоговых льгот, препятствует притоку внешних инвестиций и т.п.

**Таможенные пошлины** Рыночные методы ведения хозяйства создают потребность в решении новых задач, важнейшей из которых является борьба с монополизмом производителя, нарушающим главное условие хозяйствования в рыночной экономике — конкуренцию между предприятиями. Наравне с другими экономическими инструментами (антимонопольное законодательство, свободный внешний рынок, конвертируемый рубль и т.д.) решению этой проблемы способствуют и финансовые рычаги, в частности, таможенные пошлины. При снижении пошлины 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 таможенные пошлины широко используются для защиты национальных производителей. Однако мировой и отечественный опыт свидетельствует, что протекционизм в таможенной политике может дать только кратковременный положительный эффект. В долгосрочной перспективе он бесперспективен, так как ведет к ответным мерам других стран, техническому застою производства, высоким внутренним ценам, сохранению в экономике неэффективных собственников и менеджеров, которые в открытой экономике вытесняются через механизм банкротства предприятий, в том числе с помощью мирового рынка. Именно поэтому большинство стран мира отказались от протекционистской таможенной политики и вступили в ВТО. То же самое Россия сделала в 2012 г.

**Финансовые санкции** Регулирующий механизм налогов и других обязательных платежей дополняется системой разнообразных финансовых санкций, важнейшими среди которых являются штрафы за укрытие или занижение прибыли (дохода), подлежащей обложению, и другие финансовые нарушения. Стимулирующее воздействие

штрафов на производство двояко. Во-первых, они обеспечивают действенность всех налогов и платежей, во-вторых, нацеливают предприятия применять те способы увеличения прибыли (дохода), которые отвечают интересам общества (и прежде всего за счет роста объемов и эффективности производства). Кроме того, штрафы полученные сокращают потери предприятий от невыполнения договорных обязательств другими субъектами хозяйствования.

### **Государственная поддержка в виде субсидий, субвенций, государственного заказа, гарантий или инвестиций**

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.

Государственная поддержка в виде субсидий, субвенций, государственного заказа, гарантий или инвестиций может быть связана с сохранением производств, имеющих национальное значение. Предоставление государственных субсидий, так же как налоговое регулирование, используется как мера антициклического регулирования. 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.).

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).

### **Внутрихозяйственное распределение финансовых ресурсов**

Но в условиях рыночной экономики наравне с методами государственного финансового регулирования мощное воздействие на развитие производства оказывают финансовые методы самих хозяйствующих субъектов, а также их фонды и финансовые ресурсы.

Среди финансовых инструментов, воздействующих на экономию издержек производства и роста объемов выпуска продукции, решающее место принадлежит прибыли. Прибыль является обобщающим показателем работы предприятий, в котором находят отражение как количественные, так и качественные результаты их хозяйственной деятельности. В настоящее время коммерческим предприятиям предоставлено право самим определять состав фондов, формируемых за счет прибыли, остающейся в их распоряжении, порядок их формирования и использования. Это существенным образом расширяет сферу применения и значение негосударственных методов финансового регулирования и стимулирования производства.

В условиях рыночной экономики система финансового регулирования воздействует на развитие производства не только через управление интересами предприятий, но и через прямое регулирование пропорций между денежными фондами, участвующими в воспроизводственном процессе.

Уже на стадии первичного распределения стоимости общественного продукта в ходе расщепления выручки предприятия самостоятельно с помощью финансов формируют воспроизводственные пропорции между возмещением материальных затрат, фондом оплаты труда, чистым доходом. При нарушении этих пропорций неизбежно возникают осложнения и сбои в воспроизводственном цикле (появление у предприятий задолженностей перед поставщиками, подрядными строительными организациями, работниками, государством и другие финансовые затруднения). Для предупреждения возникающих диспропорций, предприятия широко используют финансовые нормы и нормативы, резервные фонды, другие финансовые инструменты (например, с помощью нормирования запасов и т.д. определяется оптимальный размер фонда оборотных средств предприятия). Особенно важную роль для сохранения и модернизации производственного потенциала предприятий имеет амортизационная политика. Современное российское законодательство позволяет лучше учитывать индивидуальные особенности предприятий, ускорять обновление основных фондов и упрощает начисление амортизации. Однако остается не решенной проблема обеспечения целевого использования начисленной амортизации (износа).

Темпы экономического и социального развития, а также эффективности производства в масштабах всего общества зависят от соотношения между фондами потребления и накопления, складывающегося в результате финансового распределения. Чем выше доля фонда накопления (норма накопления) в распределяемом общественном продукте, тем при прочих равных условиях будут выше темпы роста экономики. И, наоборот, при более низкой норме накопления из-за снижения размера капитальных вложений темпы ее роста будут ниже. Однако одновременно появляется возможность выделить больше ресурсов на решение текущих социальных задач за счет увеличения фонда потребления.

Изменение пропорций между фондами потребления и накопления определяются в основном:

- финансовой деятельностью предприятий;
- направленностью рычагов государственного регулирования;
- изменениями прямых вложений государства в фонды потребления и накопления.

Не в меньшей степени темпы развития экономики зависят от внутренней структуры фондов накопления. Эффективность инвестиций зависит от удельного веса в них производственных капитальных вложений, их отраслевой, технологической и территориальной структуры. В развитой рыночной экономике оптимизировать инвестиционный процесс помогает финансовый рынок, с помощью которого временно свободные финансовые ресурсы и сбережения направляются в наиболее эффективные объекты. Российский финансовый рынок пока не в полной мере выполняет эти задачи из-за низкой доходности корпоративных ценных бумаг и незащищенности инвесторов. Рост государственных внутренних заимствований также ведет к ограничению ресурсов финансового рынка, которые могут быть использованы для инвестирования в развитие предприятий.

Деятельность хозяйствующих субъектов в рыночной экономике постоянно подвергается разнообразным рискам. Уменьшить их негативное воздействие и сократить размеры ущерба помогают различные виды страхования. Для обеспечения устойчивой работы предприятий и экономики в целом наиболее важны страхование имущества юридических лиц, страхование предпринимательских рисков, сельскохозяйственные виды страхования, страхование отдельных видов ответственности.

**Финансовая  
поддержка НТП**

Долговременное повышение эффективности и масштабов производства возможно только на основе использования новейшей техники и технологии. В развитых странах в настоящее время почти весь прирост производительности общественного труда получают за счет создания, освоения и внедрения новой техники и технологии.

Переход на рыночные отношения потенциально благоприятствует развитию НТП. Однако для максимального раскрытия этого потенциала необходимы определенные условия. Среди них — превышение предложения над спросом на рынке традиционных товаров, отсутствие монополизма производителей и разработчиков, наличие конкуренции (в том числе среди научных коллективов), защита интеллектуальной собственности, развитый сектор гражданской науки и т.д. Пока этих условий в России нет. Поэтому сейчас нередко коммерческие интересы побуждают предприятия направлять свои ресурсы в сторону более легких и гарантированных способов увеличения прибыли, экономя на расходах на НИОКР. Поэтому необходим поддерживаемый государством механизм финансового обеспечения и стимулирования НИОКР.

В настоящее время этот механизм представлен разнообразной системой денежных фондов государства, международных организаций, предприятий, научных и учебных заведений. Для ускорения научно-технического прогресса большое значение имеют источники и методы определения размера фондов, порядок распределения их средств между отдельными этапами научных исследований, процессами разработки, создания, внедрения и освоения новой техники, способы концентрации средств на ключевых направлениях научно-технического прогресса и в руках тех научно-исследовательских и производственных коллективов и отдельных исследователей, которые добиваются наиболее крупных научно-технических достижений.

Обязательной составной частью финансового механизма НТП является система материального стимулирования научно-технических достижений. Авторам научных открытий, лауреатам государственных и именных премий выплачиваются крупные денежные вознаграждения. Мощное воздействие Нобелевского фонда на мировую науку в немалой степени определялось размерами назначаемых им премий. При использовании патентов на изобретение размер вознаграждения автору устанавливается по соглашению сторон. Одним из инструментов финансового регулирования данной сферы деятельности стали пошлины на заявку, регистрацию и продление патента. Размер пошлин оказывает влияние на масштабы изобретательской деятельности и сроки действия патентов.

К сожалению, инновационная деятельность становится все более дорогостоящей и не всегда приносит ожидаемые результаты. Большинство отраслей науки и техники (кроме электроники и микробиологии) перешли в последние 30—40 лет к преимущественно эволюционному этапу развития, революционные прорывы в технологиях и техники стали крайне редки, значительная часть многообещающих разработок, сделанных в последние десятилетия, себя не оправдали. В результате возрастающие из года в год затраты развитых стран на НИОКР все меньше влияют на показатели их экономического развития. В этих условиях становится наиболее привлекательным бюджетное и частное финансирование малозатратных мероприятий по освоению уже накопленного мирового интеллектуального капитала, в том числе через покупку лицензий, создание электронных библиотек и баз данных, облегчающих массовый доступ к научным знаниям и др.

### **Финансовое регулирование рынка рабочей силы**

Развитие экономики невозможно без притока новых рабочих рук. А современная демографическая ситуация в России приведет в ближайшее время к их острой нехватке, что затруднит дальнейший экономический рост. Заблуждением является мнение о том, что повышение жизненного уровня населения автоматически поднимет рождаемость и решит проблему. Об этом свидетельствует число детей в странах Западной Европы и российских богатых семьях. Необходимы новые специальные финансовые рычаги стимулирования рождаемости.

На рынок рабочей силы также влияют механизм предоставления пособий безработным, порядок начисления пенсий работающим пенсионерам, наличие или отсутствие финансовых рычагов регулирования миграции иностранной рабочей силы (виз, регистрационных сборов, налогов с предпринимателей за привлечение иностранных работников и т.д.)

Реализация всех перечисленных выше финансовых мероприятий недостаточна для успешного экономического развития. Необходим устойчивый рост внутреннего спроса на выпускаемую продукцию. В рыночной экономике его обеспечивает прежде всего население. Если платежеспособность основной части населения низкая, будет развиваться только экспортное производство, которое в России представлено добывающими отраслями. Поэтому финансовые инструменты, повышающие доходы населения, имеют не только социальное, но и экономическое значение. Особенно важна роль рычагов, воздействующих на главный источник доходов населения — заработную плату. В рыночной экономике преобладает негосударственный сектор, поэтому прямое государственное воздействие на уровень оплаты труда ограничено (в основном через установление минимальной оплаты в стране и ставок оплаты труда в бюджетных учреждениях). Более широкие возможности имеют косвенные финансовые рычаги, в первую очередь связанные с налогами, прежде всего налог на доходы физических лиц, отчисления на социальное страхование, налоги, взимаемые с индивидуальной предпринимательской деятельности. Последние воздействуют на уровень доходов индивидуальных предпринимателей, которые в свою очередь косвенно влияют на общий уровень оплаты наемного труда. Ведь наемный труд становится привлекательным для многих работников только тогда, когда оплата за него выше, чем доходы, которые они могли бы получать от семейного и индивидуального бизнеса.

## **7.3. Финансовое регулирование социальных процессов**

### **Перераспределительная функция государства**

Среди функций современного государства называют перераспределительную функцию (или дистрибутивную) — наиболее справедливое перераспределение доходов и имущества. Классик теории государственных финансов Ричард Масгрейв считал, что для оценки справедливости перераспределения недостаточно экономической теории, здесь «приходится прибегать к помощи социальной философии и субъективной оценки»<sup>1</sup>. Одни считают, что доходы должны быть соизмеримыми со способностями, другие — чтобы максимизировать совокупное благосостояние, третьи — что должны быть выработаны критерии или стандарты распределения. Тем не менее общепринятой считается задача государства обеспечить прожиточный минимум тем, кто не способен его обеспечить, а также максимально снизить разницу между самими богатыми и самыми бедными слоями населения.

<sup>1</sup> Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика. М. : Бюджет, 2009. С. 27.

### Проблемы разницы доходов отдельных социальных групп

Отдельные люди наделены разной степенью предпринимательской активности, состоянием здоровья, способностями к тому или иному виду труда, они имеют разную собственность, в том числе наследуемое имущество, при этом дифференцирована и оплата труда за разный вид деятельности. В результате происходит расслоение социальных групп. Для исследования факторов социальной напряженности в обществе используются разные показатели, наиболее известный среди которых коэффициент Джини (статистический показатель, свидетельствующий о степени расслоения общества данной страны или региона по отношению к какому-либо изучаемому признаку (к примеру, по уровню годового дохода). Показатели, характеризующие разницу в доходах разных социальных групп в Российской Федерации за последние 10 лет, представлены в табл. 7.1.

Таблица 7.1

Распределение общего объема денежных доходов населения в Российской Федерации

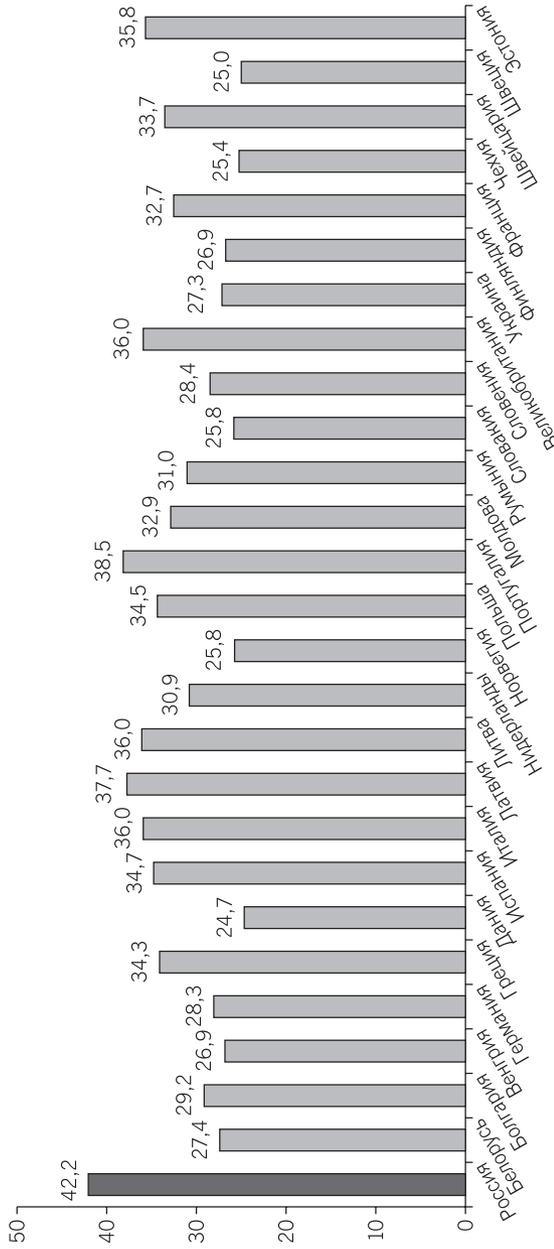
	1999 г.	2000 г.	2005 г.	2009 г.	2011 г.	2012 г. (I кв.)
Первая группа (домохозяйства с наименьшими доходами из 20% группы)	6,0	5,9	5,4	5,1	5,2	5,5
Вторая группа	10,5	10,4	10,1	9,8	9,9	10,3
Третья группа	14,8	15,1	15,1	14,8	14,9	15,2
Четвертая группа	21,1	21,9	22,7	22,5	22,8	22,7
Пятая группа (с наибольшими доходами)	47,6	46,7	46,7	47,8	47,4	46,3
Коэффициент дифференциации доходов (разы)	14,1	13,9	15,2	16,7	16,1	14,5
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	40,0	39,5	40,9	42,2	41,6	40,3

Источник: Росстат.

В настоящее время коэффициент Джини в России самый высокий из всех европейских стран (рис. 7.3), что доказывает необходимость дальнейших усилий, направленных на использование финансовых методов регулирования социальных пропорций.

### Основные механизмы финансового регулирования социальных пропорций

Основными механизмами финансового регулирования социальных пропорций являются прямое или косвенное налогообложение домохозяйств, а также социальные выплаты. Социальные выплаты могут быть основаны как на бюджетном механизме, ориентированном на поддержание прожиточного минимума населения, так и на механизме социального страхования, целью которого является компенсация утраченного заработка при заболевании, старости, инвалидности, потере или утрате работы. Могут применяться и косвенные формы регулирования социальных пропорций — субсидирование производства товаров первой необходимости, услуг для населения, бюджетное финансирование услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры.



**Рис. 7.3.** Международные сопоставления: коэффициент Джини в европейских странах (по опубликованным данным в 1995—2007 гг.)  
 Источник: Росстат.

**Налоговые методы регулирования социальных пропорций, а также страховые взносы на социальное страхование**

*Налоговые методы регулирования социальных пропорций* связаны с такими налогами, как подоходный налог (в Российской Федерации — налог на доходы физических лиц); косвенные налоги; налоги на недвижимость; налоги, связанные с наследованием и дарением. Государство может варьировать уровень налоговой нагрузки на доходы разных социальных групп через ставку подоходного налога, в том числе применяя разную ставку для разных групп доходов (шедулы — шедулярная система, принятая в Великобритании) или для каждого нового уровня дохода (прогрессивная шкала налогообложения), а также изменяя налоговую базу подоходного налога (учет необлагаемого минимума, применение разных видов вычетов).



*Российским налоговым законодательством предусмотрены следующие вычеты по налогу на доходы физических лиц: стандартные, социальные, профессиональные и имущественные. Среди стандартных в 2012 г. предусмотрены следующие размеры налоговых вычетов: 1400 руб. на первого и второго ребенка в месяц, 3000 руб. на третьего и каждого последующего ребенка, находящегося на обеспечении родителей или под опекой (попечительством), 3000 руб. — на каждого ребенка-инвалида, а также налоговые вычеты отдельным категориям лиц (ст. 218 НК РФ). Социальные налоговые вычеты включают: суммы доходов, направленные на благотворительные цели, направленные на образование детей (но не более 50 000 руб. на каждого ребенка на обоих родителей); расходов на лечение и страховых взносов по договорам добровольного медицинского страхования (но не более 50 000 руб.); взносов по договору негосударственного пенсионного обеспечения или добровольного пенсионного страхования (но не более 50 000 руб.), а также дополнительные взносы на формирование накопительной части трудовой пенсии (ст. 219 НК РФ).*

В отличие от российской практики в большинстве стран мира плательщики имеют право выбора подачи декларации по подоходному налогу: учитывать индивидуальные доходы или подавать декларацию совместно мужу и жене, при этом, как правило, необлагаемый минимум устанавливается не ниже прожиточного минимума для каждого из них как членов домохозяйства (табл. 7.2 и 7.3).

Таблица 7.2

Стандартные вычеты по федеральному подоходному налогу в США, 2012 г.

Статус налогоплательщика на момент подачи декларации	Возраст налогоплательщика на конец 2012 г.	Возврат подоходного налога с общей суммы (дол. США)
Одинокий	До 65 лет	9 750
	65 лет и старше	11 200
Глава домохозяйства	До 65 лет	12 200
	65 лет и старше	13 950
Женатые, подающие декларацию совместно	До 65 лет (оба супруга)	19 500
	65 лет и старше (один из супругов)	20 650
	65 лет и старше (оба супруга)	21 800
Женатые, подающие декларацию отдельно	Для любого возраста	3 800
Вдова, вдовец с ребенком на иждивении	До 65 лет	15 700
	65 лет и старше	16 850

Источник: <http://www.irs.gov/publications/p501/ar02.html>

Таблица 7.3

Пример применения прогрессивной шкалы федерального подоходного налога в США, 2012 г.

При подаче совместной декларации — годовой доход в дол. США	Для одного плательщика — годовой доход в дол. США	Ставка налога, %
0—17 400	0—8 700	10,0%
17 400—70 700	8 700—35 350	15,0
70 700—142 700	35 350—85 650	25,0
142 700—217 450	85 650—178 650	28,0
217 450—388 350	178 650—388 350	33,0
388 350 и выше	388 350 и выше	35,0

Источник: <http://www.forbes.com/sites/moneybuilder/2011/09/30/2012-federal-income-tax-brackets-irs-tax-rates/>

В большинстве стран мира, в отличие от Российской Федерации, применяется прогрессивная шкала подоходного налога для физических лиц, предусматривающая повышение налоговой ставки с ростом годового дохода. Идея прогрессивного налогообложения была сформулирована еще Адамом Смитом. Одним из аргументов в пользу прогрессивного налогообложения является следующее: в рыночной экономике за счет эффекта масштаба больший объем инвестиций дает больший доход, обеспеченные люди имеют большие возможности получать доход, влиять на политические решения, что еще больше увеличивает их доход. Таким образом, справедливо, если такие повышенные доходы облагаются по более высокой ставке. Помимо того считается, что экономический спрос можно стимулировать путем снижения налогового бремени на более низкие доходы, повышая нагрузку на более высокие доходы<sup>1</sup>.

На уровень доходов домохозяйств и соответственно их потребление также влияет косвенное налогообложение. Как правило, законодательство многих стран предусматривает высокую налоговую нагрузку на предметы роскоши или товары, не являющиеся предметами первой необходимости (по акцизам, НДС, налогам с продаж).



В соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации в 2013 г. ставка акцизов за сигареты — 550 руб. за 1000 штук + 8% расчетной стоимости, исчисляемой из максимальной розничной цены, но не менее 730 руб. за 1000 штук, а ставка акцизов на сигары — 58 руб. за штуку; для легковых автомобилей с мощностью до 90 л. с. ставка — 0 руб. за 1 л. с., а для легковых автомобилей с мощностью свыше 150 л. с. — 302 руб. за 1 л. с. (ст. 193 НК РФ). До 2002 года российским законодательством предусматривались акцизы на ювелирные изделия.

В Российской Федерации действует пониженная ставка НДС (10% при общей ставке 18%) на продукты питания, товары детского ассортимента, медицинские изделия (ст. 164 НК РФ).

Многие страны предусматривают в законодательстве довольно высокие ставки налога на наследование (дарение), руководствуясь принципом изначального равенства молодых людей, которые начинают свой бизнес. В Российской Федерации такой налог отменен с 1 января 2006 г.

<sup>1</sup> Volker Böhm and Hans Haller (1987). Demand theory, The New Palgrave: A Dictionary of Economics, v. 1, pp. 785—792.

Таблица 7.4  
Ставки налога на наследование и дарение в Германии

Стоимость актива (€)	Налоговый класс I			Налоговый класс II	Налоговый класс III
	Супруги, партнер	Дети	Внуки	Братья и сестры	Другие наследники
За вычетом суммы (€)	500 000	400 000	200 000	20 000	20 000
До 75 000	7%	7%	7%	15%	30%
300 000	11%	11%	11%	20%	30%
До 6 000 000	15%	15%	15%	25%	30%
6 000 000	19%	19%	19%	30%	30%
До 13 000 000	23%	23%	23%	35%	50%
До 26 000 000	27%	27%	27%	40%	50%
Свыше 26 000 000	30%	30%	30%	43%	50%

Источник: <http://de.wikipedia.org>

В зарубежной практике значительную долю в налоговых платежах домохозяйств занимают налоги на недвижимость. Как правило, полномочия по введению таких налогов и изменению их основных элементов (налоговой базы, состава налогоплательщиков, налоговых льгот) имеют местные органы самоуправления. Не всегда плательщиками таких налогов являются владельцы недвижимости, нередко законодательство предусматривает в качестве налогоплательщиков арендаторов жилья.



Во Франции местные налоги на имущество и землю формируют 50% доходов местных бюджетов. В этой стране существует несколько налогов: владелец имущества платит налог на недвижимость (*taxe foncières propriétés bâties*), а также земельный налог на незастроенных участках (*taxe foncières propriétés non bâties*), проживающий в здании — налог на жилье (*taxe d'habitation*). Если человек живет в собственном доме, он платит и первый, и третий налог. Величина налогов зависит от стоимости аренды жилья в данной местности. При этом налоги не распространяются на здания и помещения, используемые в сельскохозяйственных целях, в целях бизнеса (в этом случае действуют иные налоги) или для студенческого жилья. От уплаты налогов освобождаются лица старше 75 лет или получающие пенсию по инвалидности, льготный режим предусмотрен для лиц старше 65 лет или лиц с низким уровнем доходов.

Источники: материалы Международного научного семинара «Бюджетные и налоговые реформы в современном обществе: сравнительный анализ Франции и России», проходившего в ФГОУ ВПО «Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации» 18—19 марта 2010 г., <http://www.budget.gouv.fr/>

В Российской Федерации хотя земельный налог и налог на имущество физических лиц (оба налога местные, вводятся кроме территории Москвы и Санкт-Петербурга представительными органами местного самоуправления) не играют такой важной роли в формировании местных бюджетов (в среднем в 2012 г. поступления от местных налогов составляли 4,4% от общей суммы доходов) и не оказывают существенной нагрузки на налогоплательщиков, тем не менее и по ним предусмотрены льготы, частично федеральным законодательством, частично правовыми актами органов, вводящих данный налог. Так, в Москве от уплаты таких налогов освобождены пенсионеры.

Во многих странах существенную роль в формировании средств для социальных выплат играют страховые взносы на обязательное социальное страхование. Теория социального страхования утверждает необходимость разделения обязанностей по уплате страховых взносов между работодателями и работниками в тех случаях, когда наступление страхового случая (временная или постоянная утрата трудоспособности, болезнь, потеря работы) непосредственно зависит от самого застрахованного (см. табл. 7.5). По таким видам социального страхования, как пенсионное страхование, страхование на случай общего заболевания, страхование на случай безработицы, работодатели и работники, как правило, платят равные взносы. В Российской Федерации с 2001 г. плательщиками страховых взносов (в период 2001—2009 гг. — единого социального налога) на обязательное социальное страхование являются только работодатели (или индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, не имеющие наемных работников).

Экономическая природа страховых взносов существенно отличается от налогов. Если налог — это индивидуально безвозмездный платеж для обеспечения функций государства или муниципального образования, то страховые взносы всегда имеют целевое назначение — обеспечение выплаты при наступлении страхового случая, их часто называют «отложенной заработной платой». Объем поступивших страховых взносов влияет на объем прав по социальным выплатам.

Базой для расчета страховых взносов являются выплаты по оплате труда и приравненные к ней выплаты, во многих странах применяется регрессивная шкала или максимальный размер годового дохода, с которой страховые взносы не уплачиваются.

*В Европейском Союзе социальные выплаты в рамках социальной защиты на 59% финансируются за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование и только на 38% за счет общих поступлений в бюджетную систему.*

*Источник: Dynamic Social Security for Europe: A social model for recovery and growth. Social policy highlight. ISSA, 2010. № 11. P. 2.*

*В США, например, в 2013 г. тарифы страховых взносов и для работодателя, и для работника в пенсионную систему (на случай старости, инвалидности или потери кормильца) составляли 6,2% с суммы, не превышающей 113 700 дол. США за год, а также 1,45% без установления верхней границы на финансирование программы медицинского обслуживания пенсионеров и инвалидов (Medicare).*

*Источник: [http://www.socialsecurity.gov/policy/docs/quickfacts/progs\\_highlights/](http://www.socialsecurity.gov/policy/docs/quickfacts/progs_highlights/)*

## **Социальные выплаты**

Источником социальных выплат могут быть бюджетные средства или средства социального страхования. Структура этих источников различается по странам. Независимо от источника социальные выплаты влияют на уровень доходов домохозяйств.

На рисунке 7.4 показана доля социальных выплат в общей сумме доходов домохозяйств в Российской Федерации, она колеблется от 14,6% в 2009 г. до 18,2% в 2012 г. Данная доля за рассматриваемый период была выше доходов от предпринимательской деятельности. Особенно эта доля увеличилась в 2010—2012 гг.

Таблица 7.5

Тарифы и ограничения по базе взносов на социальное страхование, Германия (2013)

Риски	Тариф взносов для работодателя, %	Тариф взносов для работника, %	Предельная сумма, с которой взносы не взимаются в западных землях Германии, €	Предельная сумма, с которой взносы не взимаются в восточных землях Германии, €
Болезнь, материнство	8,2	7,3	47 250	47 250
Старость, инвалидность, смерть (пенсионное страхование)	9,95	9,95	69 600	58 800
Несчастные случаи на производстве	Дифференцированный процент в зависимости от класса профессионального риска	—	—	—
Безработица	1,50	1,50	69 600	58 800
Дополнительный медицинский уход	1,025	1,025	47 250	47 250
Особенности для Саксонии	0,525	1,525		

Источник: <http://www.lohn-info.de/sozialversicherungsbeitraege2013.html>

**Рис. 7.4.** Доля социальных выплат и доходов от предпринимательской деятельности в процентах к общей сумме доходов домохозяйств в Российской Федерации в 2003—2012 гг.

Источник: Росстат.

Практически все развитые государства значительную долю *расходов бюджета расширенного правительства* (это средства бюджетов бюджетной системы, а также средства социального страхования) направляют на социальную защиту и финансирование бесплатной медицинской помощи. На рисунке 7.5 представлена информация о доле расходов на социальную защиту (включая и исключая расходы на здравоохранение) в общем объеме

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

расходов бюджета расширенного правительства, а также в процентах к ВВП в отдельных странах в 2007 г. Наибольший объем таких показателей отмечен в Люксембурге (это объясняется масштабами данного государства, не предполагающими расходы на оборону и значительные управленческие расходы), в большинстве европейских стран доля расходов на социальную защиту и здравоохранение в расходах бюджета расширенного правительства составляет более 50%, без учета расходов на здравоохранение — около 40%, расходы на социальную защиту в процентах к ВВП варьируются от 12 до 22%. В Российской Федерации аналогичные показатели ниже, чем общеевропейские, но без учета расходов на здравоохранение выше, чем в США.



**Рис. 7.5.** Доля расходов на социальную защиту (в расходах бюджета расширенного правительства и в процентах к ВВП, 2007 г.).

Источник: Международный валютный фонд ([www.imf.org](http://www.imf.org)), по Российской Федерации — Федеральное казначейство ([www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru)).

Значительная часть *социальных выплат связана с системой социального страхования*. Виды социального страхования варьируются в разных странах в зависимости от сочетания тех или иных рисков. Например, в Российской Федерации риск, связанный с общим заболеванием, касается двух видов социального страхования: обязательного медицинского страхования и обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. В таких странах, как Германия и Австрия, это один вид социального страхования.

Во многих странах национальное законодательство о социальном обеспечении (социальной защите) учитывает требования Конвенции Международной организации труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», вступившей в силу в апреле 1955 г. Группировка указанных норм дана в разрезе отдельных рисков социального страхования, хотя Конвенция допускает возможность выплат *напрямую за счет бюджетных средств*.

Таблица 7.6

Минимальные нормы периодических социальных выплат в соответствии с Конвенцией МОТ № 102

Случай	Типовой получатель	Минимальный размер выплаты в процентах к заработной плате обычного взрослого мужчины
Болезнь	Мужчина с женой и двумя детьми	45
Безработица	Мужчина с женой и двумя детьми	45
Старость	Мужчина с женой в пенсионном возрасте	40
Трудовое увечье:		
нетрудоспособность	Мужчина с женой и двумя детьми	50
инвалидность	Мужчина с женой и двумя детьми	50
потеря кормильца	Вдова с двумя детьми	40
Беременность	Женщина	45
Инвалидность	Мужчина с женой и двумя детьми	40
Потеря кормильца	Вдова с двумя детьми	40

В настоящее время 46 стран полностью или частично ратифицировали этот документ, Российская Федерация данную конвенцию не ратифицировала, но в программных документах Правительства Российской Федерации неоднократно отмечаются указанные нормы как ориентиры для развития системы социального страхования. В Российской Федерации в отдельных нормативных правовых актах не всегда прописаны минимальные размеры социальных выплат, в отличие от максимальных размеров, размеры выплат нередко устанавливаются в абсолютной сумме.

Таблица 7.7

Минимальные размеры социальных выплат в Российской Федерации

Охватываемый случай	Вид выплаты	Минимальный размер выплаты в 2013 г.	Источник выплаты
Болезнь	Пособие по временной нетрудоспособности	Размер, не превышающий за полный календарный месяц минимальный размер оплаты труда (5 205 руб.), — для работающих, имеющих трудовой стаж менее 6 месяцев	Средства социального страхования (обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством)
Безработица	Пособие по безработице	850 руб.	Бюджетные средства
Старость	Трудовая пенсия или пенсия по государственному пенсионному обеспечению	Не ниже прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации (в 2013 г. дифференцирован от 4 102 руб. в Тамбовской области до 11 590 руб. в Камчатском крае, в целом по Российской Федерации — 6 131 руб.)	Средства социального страхования (обязательное пенсионное страхование) и бюджетные средства
Трудовое увечье:			
нетрудоспособность	Пособие по временной нетрудоспособности	Размер, не превышающий за полный календарный месяц минимальный размер оплаты труда (5 205 руб.)	Средства социального страхования (обязательное социальное страхование)

Охватываемый случай	Вид выплаты	Минимальный размер выплаты в 2013 г.	Источник выплаты
инвалидность	Единовременное и ежемесячное пособие	Величина прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации для отдельных категорий застрахованных	от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний) Средства социального страхования (обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний)
потеря кормильца	Единовременное и ежемесячное пособие	Величина прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, но не во всех случаях	Средства социального страхования (обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний)
Беременность	Пособие по беременности и родам	Размер, не превышающий за полный календарный месяц минимальный размер оплаты труда (5 205 руб.) для работающих, имеющих стаж менее 6 месяцев	Средства социального страхования и бюджетные средства
Инвалидность	Трудовая пенсия или пенсия по государственному пенсионному обеспечению	Не ниже прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации (средний размер трудовой пенсии по инвалидности в начале 2013 г. составлял 6 651 руб.— 25% средней заработной платы в Российской Федерации)	Средства социального страхования (обязательного пенсионного страхования) и бюджетные средства
Потеря кормильца	Трудовая пенсия или пенсия по государственному пенсионному обеспечению	Не ниже прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации	Средства социального страхования (обязательного пенсионного страхования) и бюджетные средства

Кроме указанных в Конвенции № 102 наиболее распространенных видов социальных выплат, многие государства имеют специальные программы выплат пособий семьям, имеющим детей (рожденных или усыновленных); лицам, пострадавшим во Второй мировой войне и других войнах; лицам, пострадавшим от радиационных и других техногенных катастроф; лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (беженцам, вынужденным мигрантам и т.д.). Чаще всего такие выплаты осуществляются из соответствующего бюджета бюджетной системы и относятся к механизму социальной помощи.

Наибольшую долю в социальных выплатах занимают пенсии по старости.



*Пенсия — ежемесячная денежная выплата в случае старости, инвалидности, потери кормильца, назначаемая в соответствии с законодательством или в соответствии с договором дополнительного пенсионного обеспечения (добровольного пенсионного страхования).*

Пенсионные системы многих стран представлены тремя уровнями (рис. 7.6):

- национальная пенсионная система, предусматривающая государственные гарантии пенсионных выплат;
- профессиональная пенсионная система (в некоторых странах есть возможность перехода из национальной пенсионной системы в профессиональную пенсионную систему);
- дополнительное пенсионное обеспечение.

Доля каждого уровня в общем объеме пенсионных выплат в разных странах варьируется. В ФРГ наибольшую долю занимают выплаты в рамках национальной пенсионной системы, в США и Великобритании — в рамках профессиональных пенсионных систем и дополнительного пенсионного обеспечения.



**Рис. 7.6.** Уровни пенсионного обеспечения (пенсионной системы)

Пенсионная система может строиться на основе бюджетного механизма (распределительная модель), при котором пенсионные выплаты осуществляются за счет общих поступлений, как правило, в федеральный бюджет (или бюджет центрального правительства). Но чаще всего пенсионная система основана на страховом механизме (механизме социального страхования). Страховой механизм может предполагать распределительную модель или накопительную, а может сочетать элементы и той, и другой модели.



*Распределительная модель пенсионной системы получила название «Pay-as-you-go» (PAYG), данную модель также называют моделью солидарности поколений. Распределительная модель эффективна в условиях значительного превышения работающих над пенсионерами.*

*В условиях изменения демографической ситуации (роста продолжительности жизни, снижения рождаемости) многие страны стали внедрять в пенсионные системы накопительные элементы, при этом застрахованные получили право выбора варианта управления пенсионными накоплениями в негосударственных институтах (негосударственных пенсионных фондах, управляющих компаниях и т.д.)*

В начале XX в. в публикациях появились прогнозы о снижении патерналистской роли государства в условиях глобализации и будущем отказе от страховой модели социальной защиты, как более дорогой, чем модель, основанная на социальной помощи. Основным аргумент такой позиции заключался в том, что в условиях глобализации высокий уровень государственных гарантий при использовании модели социального страхования создает повышенную нагрузку для работодателя на оплату труда, и соответственно растет стоимость рабочей силы и себестоимость продукции в данной стране, а это должно снижать ее привлекательность для предпринимателей и инвестиций. В 2008—2009 годах было доказано, что более безболезненно последствия кризиса прошли те страны, где действует модель социального страхования. В рамках антикризисных программ правительства многих стран в 2009 г. не только не сократили, но, наоборот, увеличили социальные выплаты для роста совокупного спроса.



*По итогам 2009 г. когда во многих странах мира были зафиксированы отрицательные показатели роста ВВП, наибольший экономический рост был отмечен в Китае — более 10%. Это произошло за счет переориентирования экспорта продукции на потребление на внутреннем рынке, а спрос на внутреннем рынке был расширен за счет увеличения выплат населению, в том числе социальных выплат.*

*В США, которые рассматривались как эпицентр финансового (а затем и экономического) кризиса, проблемы финансового рынка решались главным образом не за счет выделения дополнительных средств институтам финансового рынка, а за счет увеличения социальных выплат клиентам этих институтов.*

### **Социальные выплаты или социальные льготы?**

Спор о том, что предпочтительнее: социальные выплаты или социальные льготы, как правило, решается в пользу социальных выплат, поскольку они не ограничивают лицо, получившую выплату, в выборе направления ее расходов. Кроме того, социальная выплата, как правило, адресна, поэтому более эффективна. В то же время неэквивалентная замена льгот компенсационными выплатами может ухудшить жизненный уровень граждан, а из-за отсутствия доступа к лекарствам, медицинской помощи — привести к очень печальным последствиям.



*В 2005 году в Российской Федерации была предпринята попытка замены многочисленных льгот (по разным источникам на начало 2004 г. они составляли до 400 льгот) денежными выплатами. Закон, предусматривающий такую замену, — Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ“ и „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“» получил неофициальное название «О монетизации льгот». Одним из аргументов введения такой меры было то, что не все граждане, для которых предусмотрены те или иные льготы, могут этими льготами воспользоваться. Например, для ветерана Великой Отечественной войны, проживающего в сельской местности, не интересен бесплатный проезд на городском транспорте. Вместе с тем однозначная замена льгот неэквивалентными выплатами ухудшила положение многих льготников, что противоречит Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой принятие законодательных актов не может приводить к ухудшению положения граждан. Сейчас лица, для которых предусмотрены федеральным законодательством льготы, имеют право выбора: отказаться от пакета социальных льгот (включающего льготное лекарственное обслуживание, санаторно-курортное обслуживание, проезд к месту лечения и обратно и др.) и получать ежемесячную денежную выплату (с 01.04.2013 дифференцируется в зависимости от категорий получателя от 404,81 до 4045,56 руб.) или получать социальные льготы.*

### **Финансирование услуг образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания**

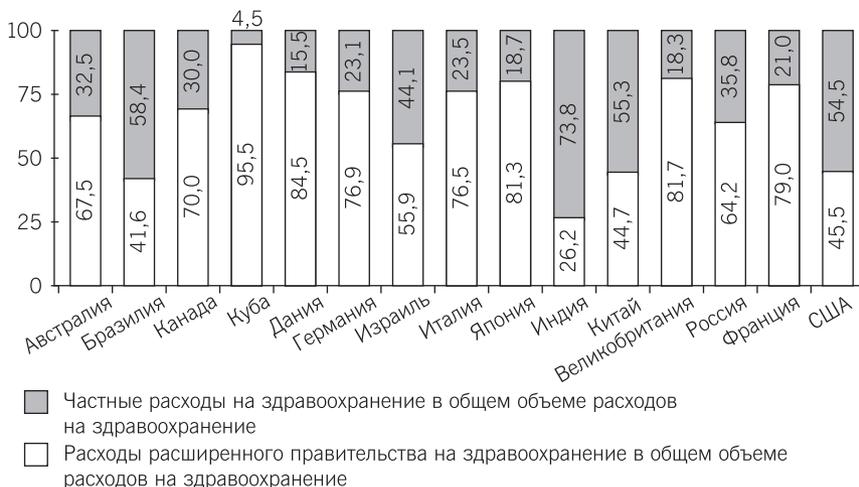
Финансовое обеспечение образовательных, медицинских услуг, услуг в сфере культуры и искусства, мероприятий по социальному обслуживанию может осуществляться за счет трех основных источников:

- бюджетных средств и (или) средств социального страхования;
- средств населения (домохозяйств);
- средств работодателей, спонсоров и благотворителей.

Соотношение между этими источниками определяется национальными особенностями и моделью рыночной экономики.

 XX век характеризовался переходом во многих государствах от платных образовательных и медицинских услуг к полностью или частично бесплатным для населения. В бывших социалистических государствах в конце XX — начале XXI в. стал происходить обратный процесс перехода от преимущественно бесплатных услуг к сочетанию платных и бесплатных услуг. Сочетание платных и бесплатных услуг в сфере образования и здравоохранения должно было за счет создания конкурентных начал значительно повысить качество услуг, но на практике этого не произошло. Тем более что, как правило, данные услуги предоставляют одни и те учреждения, и даже в разных учреждениях нередко одни и те же преподаватели, врачи и иной медицинский персонал.

На рисунке 7.7 можно наблюдать соотношение источников финансирования услуг здравоохранения в отдельных странах мира: бюджетные средства и средства социального страхования (расходы бюджета расширенного правительства), а также частные расходы на здравоохранение (средства домохозяйств, оплата работодателями медицинских услуг своим работникам). Данные рисунка показывают, что в большинстве развитых стран, кроме США, расходы расширенного правительства на здравоохранение превышают расходы частного сектора. В странах БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай) соотношение разное: превышение расходов расширенного правительства над частными расходами в России и обратная ситуация в остальных странах.



**Рис. 7.7.** Структура источников финансирования здравоохранения в 2007 г.

Источник: Global Health Indicators. Part 2. World Health Organization (WHO), 2010. P. 130—139 — [www.who.org](http://www.who.org)

Гарантированные государством бесплатные образовательные и медицинские услуги населению обеспечиваются за счет разных форм бюджетного финансирования: сметного или нормативно-подушевого. При нормативно-подушевом финансировании оплачивается

за счет бюджетных средств предоставленная услуга, ориентиром для количественной и качественной оценки такой услуги являются разработанные государством стандарты услуги. При финансировании бесплатных медицинских услуг используется модель обязательного медицинского страхования (социального страхования) или бюджетного финансирования.

Степень участия государства в финансировании учреждений культуры и их услуг зависит от сложившихся традиций, исторического культурного наследия, которым располагает страна.

*Примером полярных представлений об участии государства в финансировании культуры являются Франция и США. Если во Франции 99% расходов на содержание объектов культурного наследия приходится на бюджетные средства и только 1% — на средства меценатов, то в США до 1965 г. вообще отсутствовал механизм бюджетного финансирования культуры и искусства.*

*Финансирование культуры не решает самых острых социальных вопросов, но тем не менее играет большую роль в общей социально-экономической среде. Так, в Финляндии в условиях роста безработицы безработным предложили играть в симфонических и народных оркестрах. А когда наметился экономический рост и бывшие безработные вернулись на свои рабочие места, оказалось, что уровень производительности труда тех, кто во время безработицы играл в оркестре, значительно выше, чем у тех, кто продолжал трудиться на своих рабочих местах. Многие японские корпорации оплачивают уроки живописи для своих сотрудников, считая, что качество трудовой деятельности в этом случае значительно повышается.*

### **Субсидии, государственные (муниципальные) гарантии, государственные заказы как методы регулирования социальных пропорций**

Считается, что государственное (муниципальное) финансирование тех или иных благ должно осуществляться тогда, когда для рынка производство тех или иных товаров и услуг неэффективно. Но если рынок может обеспечить такое производство, то доступность товаров и услуг для домохозяйств обеспечивается на основе субсидирования такого производства. Наиболее популярно в мире субсидирование издания школьных учебников и детской литературы, услуг городского транспорта, производства лекарств. Субсидируются также ставки по образовательным и ипотечным кредитам, тарифы на оплату коммунальных услуг и страхования жилья.

Понижению ставки по образовательным и ипотечным кредитам могут также способствовать государственные (муниципальные) гарантии кредитных обязательств домохозяйств.

Для обеспечения стабильности рынка продовольствия (как известно, на него спрос не является эластичным), с одной стороны, и для поддержания сельхозпроизводителей, с другой, органы власти создают систему государственных закупок продуктов питания, при этом цены в рамках таких закупок обычно для производителя более высокие, чем сложившиеся на рынке.

### **Оценка эффективности использования различных методов финансового воздействия на социальные процессы**

Общая оценка эффективности всей совокупности методов финансового воздействия на социальные процессы может быть произведена на основе показателей, свидетельствующих о снижении дифференциации доходов граждан, изменении реальных доходов домохозяйств, изменении социального состава общества, изменении продолжительности жизни населения, индекса рождаемости (смертности), снижении заболеваемости,

детской смертности. Для оценки эффективности в экономической литературе также проводятся сопоставления указанных результатов с объемами бюджетного финансирования образования, здравоохранения, социальной помощи.

## Контрольные вопросы и задания

1. Укажите причины, определяющие необходимость государственного финансового регулирования.
2. Определите понятие «финансовое регулирование».
3. Укажите направления и объекты финансового регулирования.
4. Назовите формы финансового регулирования.
5. Перечислите методы финансового регулирования.
6. Какое влияние на экономику оказывает высокое налогообложение субъектов хозяйствования?
7. Назовите финансовые инструменты борьбы с монополизмом производителей?
8. Какую выгоду Россия получит от вступления в ВТО?
9. Назовите формы и методы бюджетной поддержки субъектов хозяйствования?
10. Как норма накопления влияет на темпы экономического развития?
11. Назовите основные финансовые инструменты воздействия на научно-технический прогресс?
12. Какие существуют финансовые инструменты воздействия на состав и численность рабочей силы?
13. Раскройте содержание перераспределительной функции государства.
14. Назовите основные финансовые механизмы воздействия на социальные пропорции.
15. Укажите цели применения прогрессивной шкалы подоходного налогообложения.
16. Назовите источники финансирования социальных выплат.
17. Назовите источники и механизмы финансирования услуг образования, здравоохранения, культуры.

## Тесты для самоконтроля

1. Причины, определяющие необходимость государственного финансового регулирования:
  - а) глобализация экономических и социальных процессов;
  - б) «провалы» рынка;
  - в) ограниченность административных методов государственного регулирования.
2. Укажите понятие, являющееся обобщением для двух других, указанных в тесте:
  - а) финансовое сдерживание;
  - б) финансовое стимулирование;
  - в) финансовое регулирование.
3. Субсидирование процентной ставки по образовательным кредитам является следующей формой поддержки доступности образовательных услуг населению:
  - а) прямой;
  - б) косвенной.
4. Метод финансового регулирования, вследствие которого увеличивается государственная (муниципальная) собственность:
  - а) бюджетные кредиты;
  - б) бюджетные инвестиции;
  - в) субсидии.

5. Различное толкование в международных актах и национальном законодательстве отдельных стран касается следующего термина:
  - а) налоговые льготы;
  - б) субсидирование;
  - в) государственная гарантия.
6. Методами государственного финансового регулирования отраслевых пропорций являются:
  - а) налоговые льготы;
  - б) дотации нижестоящим бюджетам;
  - в) изменение амортизационной политики;
  - г) бюджетное финансирование и другие формы финансовой поддержки субъектов хозяйствования.
7. Примером косвенного финансового регулирования в рамках поддержки малого бизнеса являются:
  - а) налоговые льготы малым предприятиям;
  - б) субсидирование процентной ставки по кредитам коммерческих банков малым предприятиям;
  - в) налоговые льготы обществам взаимного страхования.
8. Основным субъектом, осуществляющим финансовое регулирование экономики, является:
  - а) домохозяйство;
  - б) государство;
  - в) некоммерческая организация.
9. Финансовые рычаги государственного воздействия на экономику России — это:
  - а) налоговые льготы и санкции;
  - б) учетные ставки Банка России;
  - в) фонды экономического стимулирования предприятий;
  - г) бюджетное финансирование инвестиционных проектов.
10. Финансовые рычаги борьбы с монополизмом производителей — это:
  - а) бюджетное финансирование;
  - б) импортные таможенные пошлины;
  - в) разукрупнение компаний.
11. Расширение масштабов государственных внутренних заимствований влияет на инвестиционную деятельность предприятий:
  - а) положительно, так как всегда стимулирует инвестиционную деятельность предприятий;
  - б) положительно, если идет на погашение внешнего долга;
  - в) отрицательно.
12. Введение обязательного страхования банковских депозитов влияет на инвестиционную деятельность и развитие финансового рынка:
  - а) отрицательно, так как повышается плата за кредит;
  - б) не оказывает заметного влияния;
  - в) положительно влияет, так как увеличивает приток новых сбережений населения на финансовый рынок.
13. Целью социального страхования является:
  - а) доведение уровня доходов малоимущих граждан до прожиточного минимума;
  - б) компенсация утраченного заработка при наступлении страхового случая;
  - в) стимулирование трудовой деятельности.

14. В Российской Федерации для налога на доходы физических лиц предусмотрена:
  - а) прогрессивная шкала;
  - б) пропорциональная шкала;
  - в) регрессивная шкала.
15. На уровень реальных доходов домохозяйств влияют:
  - а) только косвенные налоги;
  - б) только прямые налоги;
  - в) и прямые, и косвенные налоги.
16. При значительном превышении численности работающих над пенсионерами эффективна следующая модель пенсионной системы:
  - а) распределительная;
  - б) накопительная.
17. Доступность образовательных услуг может быть обеспечена:
  - а) налоговыми льготами по налогу на имущество физических лиц;
  - б) субсидированием процентной ставки по образовательному кредиту;
  - в) бюджетным финансированием образовательных услуг;
  - г) социальными вычетами по налогу на доходы физических лиц.

## Финансовая политика

### 8.1. Содержание и значение финансовой политики

**Понятие, объекты и субъекты финансовой политики**

***Финансовая политика — это совокупность целенаправленных мер, разрабатываемых экономическими субъектами в области использования финансов, обеспечивающих формирование финансовой основы для реализации наиболее эффективных, отвечающих современным условиям мероприятий экономической и социальной политики государства, его отдельных территорий, а также целей и задач организаций и домохозяйств.***

***Объектами финансовой политики является совокупность финансовых отношений и финансовых ресурсов, образующих сферы и звенья финансовой системы государства.***

***Субъектами финансовой политики выступают все экономические субъекты — государство в лице органов государственной власти и органов местного самоуправления, организации и домохозяйства, — которые непосредственно разрабатывают основную концепцию финансовой политики и определяют ее цели и задачи в рамках каждой сферы финансовой системы.***

На макроуровне субъектами финансовой политики являются органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, которые определяют и утверждают основные направления развития финансовых отношений, разрабатывают конкретные пути их организации в интересах организаций, населения и государства. На микроуровне состав субъектов, формирующих финансовую политику, зависит соответственно от масштаба и вида деятельности организации и состава, возраста, социального положения членов домохозяйства<sup>1</sup>.

Следует отметить, что в отечественной и зарубежной учебной литературе до середины XX в. состав субъектов финансовой политики ограничивался только субъектами власти, и финансовая политика рассматривалась как составная часть государственной экономической политики, т.е. вопросы формирования финансовой политики в масштабах отдельной организации или домохозяйства не изучались в рамках теории финансов. Выделение в научной и учебной литературе только финансовой политики государства отчасти объясняется историческими условиями возникновения термина «политика», произошедшего от греческого слова *politiko* (от греч. *polis* — государство), под которым понимается искусство управления государством и обществом. Таким образом, исторически вопросы разработки политики государства и ее составных частей, включая финансовую политику

<sup>1</sup> Состав домохозяйства может быть представлен как одним индивидом, так и несколькими совместно проживающими людьми, каждый из которых оказывает определенное влияние на содержание финансовой политики домохозяйства в целом.

ку, являлись прерогативой деятельности правителей и общественных групп, находящихся у власти. В дальнейшем на необходимость переосмысления состава субъектов финансовой политики оказывали влияние развитие экономической теории, теории финансовой науки, а также модель экономического развития государства.

Длительный период, в течение которого финансовая наука занималась изучением вопросов финансовой политики только на макроуровне, объясняется господством классической теории финансов, с которой началось зарождение и развитие финансовой науки. Поскольку государство в лице соответствующих субъектов власти изначально занимало доминирующее положение в процессе организации финансовых отношений среди всех экономических субъектов, то объектом изучения финансовой науки являлись вопросы управления доходами и расходами *государства* и входящих в его состав административно-территориальных единиц (муниципалитетов, графств, земель, общин, округов и пр.).

В результате активного развития в 1940—1950 гг. в зарубежной, особенно англо-американской науке, неоклассической экономической теории и основанной на ней теории финансов объектом рассмотрения последней стали процессы управления финансами в рамках отдельной организации и вопросы функционирования финансового рынка. При этом основное внимание стало уделяться организации финансов фирм (особенно крупных национальных компаний и транснациональных корпораций), составляющих основу финансовой системы государства, и вопросам оптимизации их финансовых отношений. Осознание роли финансов домохозяйств в развитии и расширении финансовой базы функционирования государства и организаций, их влияния на темпы экономического развития определило необходимость изучения в зарубежной финансовой теории вопросов управления финансами домохозяйства или личными финансами. Сохраняющаяся до настоящего времени нацеленность зарубежной финансовой науки на изучение процесса *управления* денежными потоками всеми экономическими субъектами, в ходе которого активно используются все инструменты финансового рынка, обусловило появление и выделение в зарубежной теории финансов и финансового менеджмента понятий «финансовая политика компании (фирмы, организации)» и «финансовая политика домохозяйства».

### **Содержание финансовой политики в зарубежной экономической литературе**

В некоторых зарубежных учебниках по теории финансов<sup>1</sup> основные составляющие финансовой политики организации и домохозяйства раскрываются в ходе рассмотрения так называемых «финансовых решений», принимаемых фирмой или домохозяйством в процессе управления денежными средствами.

Так, при характеристике финансов *домохозяйств* в зарубежной финансовой теории принято выделять четыре типа финансовых решений. В первую очередь рассматриваются *решения о потреблении и сбережении денежных средств*, которые оказывают непосредственное влияние не только на уровень благосостояния членов домохозяйства в текущем и долгосрочном периоде времени, но и определенным образом воздействуют на финансовую политику организаций (фирм) и субъектов власти. Так, если у домохозяйства наблюдается превышение доходов над текущим потреблением ( $D > P_t$ ), т.е. накапливаются сбережения, то в такой ситуации индивид, участвуя в инвестиционном процессе, оказывает влияние на инвестиционную политику организаций и в конечном итоге стимулирует развитие экономики государства. В ситуации, когда все доходы используются исключи-

<sup>1</sup> Например: Боди З., Мертон Р.К. Финансы : пер. с англ. М. : Вильямс, 2004; Финансы : пер. с англ. / под ред. Дж. Итуэлла, Милгейта, П. Ньюмена ; науч. ред. академик РАН Р.М. Энтов; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. 2-е изд. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008.

тельно на финансирование текущих потребностей домохозяйства и у большого количества домохозяйств наблюдается дефицит собственных финансовых ресурсов ( $D < P_T$ ), происходит усиление их финансовой поддержки со стороны государства, что непосредственным образом влияет на содержание государственной финансовой политики в социальной сфере.

Степень сбалансированности доходов и расходов домохозяйства влияет на дальнейший выбор направлений финансовой политики домохозяйства и принятие соответствующих финансовых решений. При наличии персональных накоплений у домохозяйства возникает потребность в инвестировании временно свободных денежных средств с целью их дальнейшего приумножения и максимально прибыльного использования. В данных обстоятельствах домохозяйство разрабатывает собственную инвестиционную политику, включающую *инвестиционные решения* об объектах, сроках, объемах и других показателях предполагаемой инвестиционной деятельности. Напротив, в случае дефицита собственных финансовых ресурсов домохозяйство вынуждено привлекать необходимые средства из других источников, т.е. принимать *решения о финансировании своих расходов с использованием заемных средств*. Однако и в случае финансирования дефицита средств домохозяйства за счет заемных источников, и при осуществлении инвестиционной деятельности домохозяйство сталкивается с определенными финансовыми рисками, для минимизации которых оно также должно принимать *финансовые решения, связанные с управлением риском*. Взаимосвязь и взаимообусловленность всех составляющих финансовой политики домохозяйства, рассматриваемых в зарубежной экономической литературе, представлены на рис. 8.1.



**Рис. 8.1.** Составные части финансовой политики домохозяйства

Состав финансовых решений *организаций* более разнообразен в виду более широкого круга видов осуществляемой финансово-хозяйственной деятельности, больших объемов и количества осуществляемых финансовых операций. Поэтому финансовая политика организации, в отличие от домохозяйства, характеризуется значительным масштабом, нацеленностью в большей степени не только на текущий, но и на долгосрочный период времени, активным использованием научных теорий финансового менеджмента в ходе ее разработки, а в крупных организациях — оформлением во внутренних документах организации.

В нашей стране длительное господство классической теории финансов, которая преобладала практически до середины 1990-х гг., объяснялось существовавшим в советское время политическим строем, типом экономического развития (централизованная плановая экономика), господствовавшей экономической теорией, которые отрицали частную собственность, рыночные механизмы регулирования экономики и предусматривали цен-

трализацию всех финансовых ресурсов на макроуровне. В этих обстоятельствах основное внимание отечественных ученых-экономистов было направлено на разработку теории и практики *государственных* финансов.

В советский период развития экономики нашего государства неоднократно делались попытки улучшить хозяйственный механизм на уровне предприятий. Например, в середине 1960-х гг. была сделана попытка проведения реформы финансов государственных предприятий в рамках разработанной профессором Е.Г. Либерманом экономической реформы. Декларировалось повышение научного уровня руководства экономикой, усиление стимулирующего воздействия прибыли на развитие производства, расширялась хозяйственная самостоятельность предприятий. Впоследствии, в конце 1970-х гг. стала внедряться модель отраслевого хозрасчета и самокупаемости, а в 1980-х гг. проводился эксперимент по внедрению на предприятиях полного хозрасчета и самофинансирования. Однако на практике ни реформа 1960-х гг., ни последующие преобразования в сфере финансов предприятий не были полностью реализованы, поскольку, по мнению большинства ученых-экономистов, в условиях господства государственной формы собственности и слабой разработанности прикладных аспектов теории финансов предприятий невозможно было достичь оптимального сочетания централизованного управления, основанного на бюджетном перераспределении основного объема финансовых ресурсов, с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий.

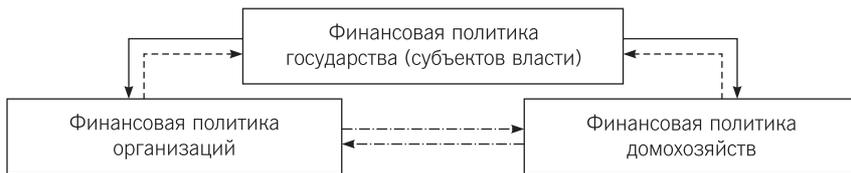
Начавшийся в середине 1980-х гг. переход нашего государства к рыночному типу экономического развития, обусловивший развитие частного сектора экономики, становление национального финансового рынка, усиление значимости финансов организаций и домохозяйств в развитии национальной экономики, выявил необходимость активного использования основных концепций зарубежной теории финансов для грамотного построения и организации финансовых отношений в частном и государственном секторах экономики. В результате в настоящее время можно говорить о существенном влиянии на развитие современной российской финансовой науки основных зарубежных концепций и теорий финансов и финансового менеджмента.



*Следует отметить, что финансовая политика является некой теоретической концепцией развития финансов органов государственной власти и органов местного самоуправления (субъектов власти), организаций и домохозяйств, на базе которой в дальнейшем осуществляется процесс управления финансами, т.е. она находится на стыке науки и практической деятельности (часто ее разрабатывают те же субъекты, которые в дальнейшем осуществляют управление финансами). В силу тесной взаимосвязи финансовой политики с управлением финансами при рассмотрении финансов организаций, особенно финансов крупных корпораций, в современной экономической литературе финансовая политика субъекта хозяйствования включается в курс финансового менеджмента, изучающего управление финансовыми потоками организации с целью принятия эффективных управленческих решений. Эта же взаимосвязь обуславливает рассмотрение в публикациях некоторых современных ученых-экономистов по теории финансов (М.В. Романовского, С.В. Барулина, В.А. Галанова и др.) финансовой политики как особой сферы управленческой деятельности или категории управления. Однако, принимая во внимание данную научную позицию, мы будем рассматривать финансовую политику как самостоятельную сферу финансовой деятельности, в большей степени связанную с теоретическими разработками и научным обоснованием мероприятий в области финансов, которая определяет, конкретизирует особенности использования финансов в будущем процессе управления финансовыми отношениями и финансовыми ресурсами на планируемый период времени.*

Следствием активного использования положений зарубежной финансовой школы в отечественной финансовой науке стало расширение объектов ее изучения, что применительно к финансовой политике проявляется в расширении состава субъектов финансовой политики. Так, наряду с изучением финансовой политики государства в настоящее время уделяется отдельное внимание рассмотрению особенностей разработки финансовой политики коммерческих и некоммерческих организаций и домохозяйств. При этом главная роль в обеспечении устойчивости финансовой системы страны, интеграции национальной экономики в мировое хозяйство, достижении конкурентных преимуществ национальных производителей и обеспечении роста благосостояния населения принадлежит финансовой политике государства и его территориальных образований.

Отсюда можно сделать вывод, что финансовая политика государства имеет приоритетное значение для стабильного экономического развития, оказывает непосредственное влияние на цели и задачи финансовой политики как организаций, так и домохозяйств, и именно ей отводится главная роль при рассмотрении финансовой политики каждого из экономических субъектов. Взаимосвязь между финансовой политикой государства, финансовой политикой субъектов хозяйствования и финансовой политикой домохозяйств представлена на рис. 8.2.



**Рис. 8.2.** Взаимосвязь финансовой политики государства, организаций и домохозяйств

Финансовая политика государства оказывает определенное влияние на содержание финансовой политики организации в части оптимизации налоговых платежей, а также политики привлечения финансовых ресурсов из бюджетов разных уровней, строящейся с учетом форм и условий предоставления бюджетных средств. Кроме того, цели и задачи финансовой политики государства влияют на экономические условия функционирования организации, также учитываемые при формировании ее финансовой политики. Среди всех субъектов хозяйствования наибольшее воздействие финансовая политика государства оказывает на политику тех организаций, учредителем которых являются соответствующие субъекты власти (в Российской Федерации — это органы государственной власти и органы местного самоуправления), поскольку их основная деятельность полностью или частично финансируется из бюджета соответствующего уровня бюджетной системы.

Финансовая политика государства, особенно в социальной сфере, непосредственным образом воздействует на финансовую политику домохозяйств как в части формирования их доходов, так и при определении направлений использования средств домохозяйства.

#### *Пример*

*В нашей стране влияние финансовой политики государства на политику домохозяйства в части доходов проявляется при определении форм и условий государственной социальной поддержки населения, совершенствовании механизма оплаты труда в бюджетном секторе экономики, утверждении политики предоставления межбюджетных трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований, которая в итоге вли-*

*яет на выравнивание доходов населения в территориальном разрезе. Воздействие финансовой политики государства на политику домохозяйства в области расходов выражается в возможности индивида участвовать в программе государственного софинансирования пенсии, а также распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала в рамках утвержденных государством направлений его использования: улучшения жилищных условий, получения образования ребенком, формирования накопительной части трудовой пенсии для женщин, единовременной выплаты законодательно утвержденной части капитала на повседневные нужды семьи.*

В отличие от финансовой политики государства, непосредственно влияющей на финансовую политику организаций и домохозяйств, последние имеют лишь косвенное воздействие на государственную финансовую политику. Так, от финансовой политики домохозяйства и организации зависит объем средств, поступающих в экономику государства в форме инвестиций, налоговых и неналоговых платежей, дополнительных отчислений денежных средств в государственные пенсионные программы, что влияет на цели и задачи финансовой политики государства и его территориальных образований в экономической и социальной сферах.

Существует также определенная взаимосвязь между финансовой политикой организации и финансовой политикой домохозяйства. Например, политика экономически активного населения в области доходов в определенной степени зависит от политики организации в вопросах оплаты труда и материального поощрения работников, дивидендной политики, и напротив, политика домохозяйства в части использования собственных сбережений влияет на инвестиционную политику организации (более подробно эта взаимосвязь рассмотрена в параграфе 8.3).

### **Структурные элементы финансовой политики**

*Содержание финансовой политики* раскрывается в ее структурных элементах, к которым относятся:

- выработка научно обоснованной концепции развития финансов;
- определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период;
- разработка конкретных путей реализации основных направлений использования финансов на перспективу.

*Выработка научно обоснованной концепции развития финансов* осуществляется с целью выявления объективной потребности в реализации намеченных мероприятий финансовой политики и обоснования изменения существующего механизма реализации финансовых отношений. Следует отметить, что только при характеристике финансовой политики государства можно говорить о полноценном использовании в ходе ее разработки определенных научных концепций, существующих в рамках экономической теории. На микроуровне исключительно организации крупного бизнеса, имеющие высококвалифицированных специалистов (финансовых аналитиков), учитывают при формировании собственной финансовой политики (как правило, в части ее инвестиционной составляющей, политики распределения прибыли и долговой политики) положения некоторых концепций неоклассической экономической теории и теории финансового менеджмента (например, теории структуры капитала, теории дивидендов, теории портфеля и пр.). Организации, относящиеся к среднему и малому бизнесу и абсолютное большинство домохозяйств (за исключением тех, в которых индивиды имеют специальное экономическое образование), не исполь-

зуют научные разработки для определения направлений развития собственных финансов. Однако цели и задачи финансовой политики как организации, так и домохозяйства всегда определяются с учетом стадии их развития (жизненного цикла).

В современных условиях финансовая политика большинства государств основывается на различных концепциях государственного регулирования экономики. В зависимости от стадии экономического цикла (экономический спад, депрессия (стагнация), оживление, экономический подъем), на которой находится экономика страны, субъекты власти используют сдерживающую или стимулирующую (стабилизационную) финансовую политику.

В условиях экономического спада и депрессии происходят сокращение товарооборота, снижение платежеспособного спроса населения, доходов субъектов хозяйствования, уменьшение инвестиционной активности инвесторов, увеличение уровня безработицы, рост уровня инфляции. На этих стадиях экономического цикла государство использует стабилизационную финансовую политику, которая связана со стимулированием деловой активности субъектов хозяйствования путем снижения налогов и увеличения государственных расходов на поддержку стратегически и социально значимых отраслей экономики. В этих условиях государство мобилизует дополнительные финансовые ресурсы на финансовом рынке, поэтому политике в области управления долговыми обязательствами государства должно уделяться повышенное внимание.

На стадиях экономического оживления и подъема повышается деловая активность субъектов хозяйствования, растет реальный объем их доходов, увеличивается товарооборот, снижается социальная напряженность в обществе. В таких условиях государство имеет возможность увеличить размер мобилизуемых доходов, досрочно погашать имеющиеся долговые обязательства, проводить активную инвестиционную и инновационную политику. Финансовая политика в данных условиях имеет сдерживающий характер, что предполагает снижение государственных расходов на стадиях экономического оживления и подъема и усиление налогового бремени на стадии экономического подъема для предотвращения перегрева экономики и снижения темпов экономического роста.

Для достижения стабильности экономического развития функционирование экономики может обеспечиваться на основе действия встроенных стабилизаторов, к которым относится автоматическое изменение налоговых поступлений и трансфертных платежей в зависимости от стадии экономического цикла. Если финансовая политика строится с учетом действия встроенных стабилизаторов, то при ее разработке особое внимание уделяется составлению прогнозов экономического и социального развития государства, построению моделей развития налоговой и бюджетной систем, национального финансового рынка в зависимости от стадии экономического цикла.

*Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период* на макроуровне базируется на целях и задачах экономической политики государства, выделении в составе экономики приоритетных отраслей, определении условий развития социальной сферы, на составе полномочий государственных и муниципальных органов власти в финансово-бюджетной сфере, оценке внутреннего и международного положения государства. Учет этих факторов позволяет разработать финансовую политику, отвечающую условиям экономического развития государства. На уровне отдельных организаций данная составляющая финансовой политики основывается на общей стратегии развития организации, которая может отражаться в соответствующих документах, в том числе в бизнес-плане организации. При этом учитываются не только внутренние факторы (вид и масштаб деятельности, организационно-правовая форма), определяющие особенности

организации финансов данной организации, но и содержание финансовой политики государства, условия экономического развития и ведения финансово-хозяйственной деятельности, в том числе в долгосрочной перспективе. Для домохозяйств определение направлений использования личных финансов на перспективу, как правило, связано с разработкой инвестиционной политики, а на текущий период — со всеми составляющими финансовой политики домохозяйства.

*Разработка конкретных путей реализации основных направлений использования финансов* предполагает выработку определенных путей решения поставленных целей и задач, которые будут способствовать реализации основных направлений финансовой политики на определенном отрезке времени. Например, если задачей финансовой политики государства является снижение объема государственного долга, то должны быть определены возможные пути реализации этой задачи, среди которых можно назвать досрочное погашение имеющихся долговых обязательств, снижение объема заимствований на внутреннем и внешнем финансовых рынках, проведение переговоров с кредиторами о возможности списания части долга. Применительно к организациям хозяйствования примером реализации данной составляющей финансовой политики является определение путей достижения определенного уровня финансовой устойчивости организации: это может быть комплекс мероприятий, направленных на повышение степени ликвидности баланса организации, на обеспечение роста величины рентабельности ее финансово-хозяйственной деятельности или на использование продуманной системы страховой защиты имущественных интересов организации в условиях существования определенных предпринимательских рисков.

Для финансовой политики домохозяйств также характерно наличие данной составляющей. Так, одной из целей финансовой политики любого экономически активного индивида, входящего в состав домохозяйства, является осуществление накоплений в течение периода активной трудовой деятельности с тем, чтобы сформировать финансовую основу для обеспечения необходимого уровня текущего потребления в пенсионном возрасте. При выработке конкретных путей реализации данной цели индивид должен определить оптимальные для себя пути ее реализации: например, инвестирование свободных денежных средств в паи инвестиционных фондов, передача их в управление негосударственным пенсионным фондам, использование страховых методов (страхования жизни), самостоятельное формирование персонального инвестиционного портфеля из ценных бумаг определенных компаний и пр.

Однако следует учитывать, что разработка *механизма* осуществления названных мероприятий (по управлению государственным долгом, достижению определенного уровня финансовой устойчивости организации или осуществлению индивидуальных накоплений), его *правовая* регламентация относятся не к финансовой политике, а к ее реализации соответственно в *финансовом механизме* и нормах *финансового права*.

### **Финансовая политика государства**

Как уже было отмечено выше, эффективность использования финансовых отношений и финансовых ресурсов в экономике страны в первую очередь зависит от грамотной, обоснованной финансовой политики государства и его территориальных образований. Поэтому в современной российской экономической, в том числе учебной, литературе ее характеристика занимает центральное место при рассмотрении содержания финансовой политики всех экономических субъектов.

Успешное функционирование и развитие экономики любого государства во многом определяется возможностью реализации государственными и муниципальными органами власти возложенных на них функций по обеспечению экономической стабильности, обороноспособности государства, развитию социальной сферы, повышению уровня жизни населения. Осуществление указанных функций невозможно без формирования финансовой базы деятельности органов власти, регулирования финансовых отношений в обществе, создания финансового механизма их реализации в соответствии с целями экономического развития.

Изменение цели развития экономики обуславливает необходимость изменения финансовых отношений в ее отраслях, сферах деятельности, пересматриваются источники формирования финансовых ресурсов и формы их использования. В этих условиях государство вырабатывает соответствующую финансовую политику, представляющую собой совокупность целенаправленных мер государства в области использования государственных и муниципальных финансов для создания финансовой основы реализации экономической политики государства.



В англо-американской экономической литературе при рассмотрении финансовой политики субъектов власти часто используется термин «фискальная политика» (*fiscal policy*), содержание которого, по сути, отражает цели и задачи бюджетно-налоговой политики государства. Так, в энциклопедии «Британника» под фискальной политикой понимаются меры, применяемые правительством для стабилизации экономики, в частности путем манипулирования уровнем и процессом распределения налогов и государственных расходов. В Словаре казначейских терминов Казначейства Великобритании под фискальной политикой понимается применение политики в области государственных расходов и налогов с целью воздействия на изменения в экономике государства. Таким образом, в составе фискальной политики в зарубежной экономической литературе выделяют две составные части: налоговую политику и политику в области государственных расходов.

Финансовую политику государства, разрабатываемую уполномоченными субъектами власти, можно классифицировать не только по содержательному признаку, но и по другим критериям:

по территориальному критерию выделяют общегосударственную (федеральную), региональную и местную финансовую политику. Разработка финансовой политики на каждом уровне управления позволяет в дальнейшем обеспечить финансовую основу развития как государства в целом, так и каждого территориального и муниципального образования;

по временному критерию финансовая политика делится на финансовую стратегию и финансовую тактику. Финансовая стратегия включает крупномасштабные цели и задачи финансовой политики, оказывающие влияние на развитие общества в целом, реализация которых всегда имеет долговременный характер. В настоящее время к финансовой стратегии относится разработка системы мер по стабилизации и дальнейшему развитию экономики государства, включающих снижение налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования, особенно в сфере среднего и малого бизнеса; дополнительную финансовую поддержку со стороны государства социально незащищенных и малообеспеченных слоев населения; дальнейшее проведение реформы пенсионного, медицинского и социального страхования; пересмотр и поиск новых источников и механизмов финансирования как экономики в целом, так и приоритетных для государства отраслей, которые определяют специализацию российской экономики в мировой системе хозяйствования и позволяют

реализовать национальные конкурентные преимущества<sup>1</sup>. *Финансовая тактика* объединяет задачи и мероприятия финансовой политики, которые относятся к определенному этапу экономического развития и должны быть реализованы в конкретном финансовом периоде. Примером финансовой тактики являются совершенствование порядка применения специальных налоговых режимов субъектами малого предпринимательства, расширение возможностей использования ускоренной амортизации технологического оборудования, обеспечение регулярной индексации социальных выплат, повышение эффективности социальных льгот и гарантий социально незащищенным, малообеспеченным слоям населения. При этом финансовые мероприятия тактического характера должны проводиться в рамках финансовой стратегии и не могут противоречить ей во избежание возникновения отрицательных последствий их воздействия на функционирование финансовой системы и экономики в целом;

*в зависимости от объектов воздействия* выделяют финансовую политику в сфере финансов организаций и финансовую политику в сфере государственных и муниципальных финансов. В составе последней можно выделить бюджетную политику и политику в области государственного социального страхования.

*Бюджетная политика* государства — главная составная часть финансовой политики, поскольку она определяет условия и принципы организации финансовых отношений при формировании доходов бюджетов, в ходе осуществления бюджетных расходов, при организации межбюджетных отношений. Бюджетная политика непосредственно влияет на размеры и пропорции централизуемых государством финансовых ресурсов и определяет не только текущую структуру расходов бюджетов, но и перспективы использования бюджетных средств для развития экономики и социальной сферы. Кроме того, бюджетная политика предопределяет организацию финансовых отношений между субъектами хозяйствования и государством в ходе осуществления налоговой политики, проведения государственной инвестиционной политики, при выработке бюджетной политики в отношении приоритетных отраслей и видов деятельности. Основные цели и задачи бюджетной политики на текущий финансовый год и среднесрочную перспективу определяются в ежегодном Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

При выработке целей и задач социальной политики государства важное место отводится разработке *политики в области государственного социального страхования* на принципах, соответствующих рыночным условиям хозяйствования. При этом государство оценивает возможную степень участия субъектов хозяйствования в ее проведении, определяет собственные финансовые возможности реализации социальных гарантий населению, корректирует направления развития государственного социального страхования, методы мобилизации и формы расходования средств государственных социальных внебюджетных фондов в соответствии с действующими условиями функционирования экономики. Политика в области государственного социального страхования позволяет сгладить воздействие неблагоприятных факторов, влияющих на трудоспособность населения, стимулировать создание безопасных условий жизни и труда, добиться улучшения состояния здоровья нации и снизить неблагоприятное воздействие рыночных условий хозяйствования на социально незащищенные слои населения.

Финансовая политика *в сфере финансов организаций* включает разработку основных мероприятий в области государственной амортизационной политики, развития приоритет-

<sup>1</sup> Подробнее см.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утверждена Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р; Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2012 г., утверждены Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р.

ных видов деятельности, регулирования деловой активности организаций в соответствии с целями экономического развития государства.

*Значение финансовой политики* заключается в тех результатах, которые могут быть получены в ходе ее реализации как в течение финансового года, так и в более долгосрочном периоде. В ходе разработки и осуществления целей и задач финансовой политики на ее результативность оказывают влияние следующие *факторы*:

- научный подход к разработке концепции финансовой политики, которая должна отвечать условиям экономического развития государства, стадии экономического цикла и положениям финансовой науки, учитывать закономерности общественного развития;
- прогнозирование возможных последствий реализации предполагаемых мероприятий при определении основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период и в ходе разработки конкретных путей реализации основных направлений использования финансов. Обоснованность выдвигаемых мер и предстоящих решений по финансовым вопросам развития страны должна подкрепляться соответствующими расчетами, позволяющими определить не только общую стоимость затрат государства на реализацию поставленных целей и задач финансовой политики, но и оценить их финансовые последствия;
- учет накопленного опыта в ходе реализации финансовой политики в предшествующем периоде с целью выявления как ее положительных итогов, так и отрицательных последствий, которые могут негативно влиять на дальнейшее развитие экономики государства;
- четкое определение макроэкономических показателей, которые должны служить ориентиром для оценки эффективности финансовой политики, что предполагает проведение финансовой политики, нацеленной на результат;
- учет национальных и географических особенностей, оказывающих непосредственное влияние на результативность политики в области межбюджетных отношений и выбор приоритетов политики в области бюджетных расходов на региональном и муниципальном уровнях;
- комплексный подход при выработке и проведении финансовой политики, предполагающий согласование целей и задач бюджетной политики, политики в области государственного социального страхования, финансовой политики в сфере финансов организаций, их взаимосвязь. При этом все составляющие элементы финансовой политики должны быть ориентированы на достижение общей цели экономического развития, а сама финансовая политика должна быть согласована и взаимосвязана с другими составляющими экономической политики государства — денежно-кредитной политикой, ценовой политикой, политикой в области страхования, валютной политикой государства;
- многовариантность финансовой политики, строящейся с учетом возможных изменений условий функционирования экономики государства. В современных условиях большое внимание уделяется развитию финансового прогнозирования и среднесрочного финансового планирования, они рассматриваются как инструмент научного предвидения, вариантного анализа, получения дополнительной информации при разработке финансовой политики;
- учет внутреннего положения и международных позиций государства, которые определяют особенности его экономического развития. Финансовая политика государства строится с учетом конкуренции на мировых рынках, предусматривается финансовая поддержка собственных производителей и экспортеров, защита интересов национальных компаний за рубежом, возможность привлечения иностранных инвестиций в экономику государства.

Реализация финансовой политики государства также должна предусматривать рост финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении организаций и населения, способствовать созданию прочной финансовой основы деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления для реализации задач и функций, возложенных на го-

сударство, обеспечивать стабильность общественного производства с целью улучшения экономического положения государства и социальной защиты населения.

На построение финансовой политики государства оказывает влияние и тип экономики. Так, в условиях административно-командной системы управления экономикой финансовая политика осуществляется с целью максимально возможной мобилизации финансовых ресурсов на макроуровне и подчинения финансово-хозяйственной деятельности организаций интересам государства. Финансовая политика строится в условиях директивного финансового планирования и централизованного распределения финансовых ресурсов между отраслями экономики и организациями в соответствии с основными показателями государственного плана.

В рыночной экономике основными целями проведения финансовой политики являются сглаживание неблагоприятных последствий рыночных условий хозяйствования для организаций и населения, обеспечение развития отраслей экономики (например, образования, культуры, национальной обороны) и видов деятельности, которые имеют стратегическое значение, но не могут развиваться в условиях конкурентной среды, достижение баланса финансовых интересов органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и населения. Перечисленные цели характерны и для современной финансовой политики Российской Федерации.

## 8.2. Современная государственная и муниципальная финансовая политика

Организационно-правовые основы финансовой политики Российской Федерации в настоящее время определяются положениями Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р, Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2018 г., утвержденных Председателем Правительства Российской Федерации от 31.01.2013, Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014—2016 гг.», Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2012, Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г., Государственной программы «Управление государственными финансами», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.03.2013 № 293-р, Государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.03.2013 № 376-р.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления строят финансовую политику на подведомственной территории с учетом целей и задач финансовой политики Российской Федерации. Поскольку именно финансовая политика на федеральном уровне является определяющей по отношению к политике, проводимой на других уровнях управления, этот факт обуславливает необходимость рассмотрения ее особенностей на современном этапе.

### **Политика в области государственного социального страхования**

Важной составной частью финансовой политики Российской Федерации на современном этапе является политика в области государственного социального страхования, которая связана с функционированием государственных социальных внебюджетных фондов, обеспечивающих реализацию обязательного пенсионного страхования, обязательного медицинского страхования и социальную защиту населения при временной нетрудоспособности. Эффективная реализация этой составляющей финансовой политики в первую очередь влияет на социальное развитие общества, улучшение условий жизни и благосостояние населения. В настоящее время социальная политика должна обеспечить формирование условий для роста экономики государства, что обуславливает необходимость решения следующих основных задач политики в области государственного социального страхования и социальной защиты населения в целом:

- упорядочение системы социальных пособий и льгот, которые должны получить адресный характер, предполагающий их предоставление социально уязвимым слоям населения;
- сохранение стабильности доходов государственных социальных внебюджетных фондов, которые зависят прежде всего от размеров страховых взносов, с целью обеспечения уровня пенсий, адекватного прожиточному минимуму, предоставления медицинской помощи и социальных выплат по временной нетрудоспособности;
- использование механизма софинансирования социальных выплат за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, что будет способствовать поддержанию стабильности финансовой базы реализации социальных гарантий населению;
- применение методов финансирования учреждений социальной сферы по принципу «деньги следуют за потребителем», который предполагает введение подушевого финансирования, применение страховых механизмов мобилизации финансовых ресурсов в социальную сферу и использование государственного социального заказа;
- усиление контроля за целевым и эффективным расходованием средств государственных социальных внебюджетных фондов.

Практическое осуществление указанных задач политики в области государственного социального страхования позволит обеспечить социальную стабильность общества и социальную защиту малообеспеченных и нетрудоспособных слоев населения и последовательно реализовывать государственные социальные гарантии, установленные в Конституции Российской Федерации.

### **Результаты реализации бюджетной политики прошлых лет**

В 2012 и начале 2013 г. бюджетная политика была направлена на решение социально-экономических задач, в первую очередь поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», на обеспечение долгосрочной устойчивости бюджетной системы Российской Федерации и повышение эффективности управления государственными и муниципальными финансами.

Консолидированный бюджет Российской Федерации в совокупности с бюджетами государственных внебюджетных фондов в 2012 г. были исполнены с профицитом в 260,4 млрд руб. (0,42% ВВП), дефицит федерального бюджета составил 39,4 млрд руб. (0,06% ВВП). Совокупный объем Резервного фонда и Фонда национального благосостояния увеличился в 2012 г. на 970,4 млрд руб. и достиг уровня 4576,3 млрд руб. (7,3% ВВП). На финансово безопасном уровне сохранялся объем государственного и муниципального долга. Государственный долг Российской Федерации составляет 6519,9 млрд руб. (10,4% ВВП).

Последовательно выполнялись обязательства государства, в первую очередь социальные, обеспечена макроэкономическая стабильность.

Федеральный бюджет на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. сформирован в соответствии с законодательно утвержденными правилами использования нефтегазовых доходов. Соблюдение этих правил обеспечивает повышение устойчивости федерального бюджета и бюджетной системы в целом, снижение их зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры, исполнение социальных обязательств государства в условиях нестабильной внешней конъюнктуры.

Правительством Российской Федерации проводится работа по созданию системы управления рисками изменения экономической ситуации.

В Бюджетный кодекс Российской Федерации внесены поправки, обеспечивающие создание законодательной базы для формирования и исполнения бюджетов всех уровней на основе государственных и муниципальных программ. На федеральном уровне впервые утверждены практически все государственные программы Российской Федерации.

В 2012 году продолжилась реализация комплексной реформы государственных и муниципальных учреждений, направленной на повышение доступности и качества государственных услуг, эффективности и прозрачности деятельности государственных учреждений. Расширилась практика формирования государственных (муниципальных) заданий на оказание государственных услуг и предоставления субсидий на их выполнение.

Был реализован ряд предусмотренных налоговой политикой мер, направленных на улучшение качества инвестиционного климата.

Движимое имущество, принятое на баланс с 1 января 2013 г. в качестве основного средства, не признается объектом налогообложения. Реализуется план мероприятий по совершенствованию нормативно-правового регулирования в целях противодействия уклонению от уплаты налогов. Проведены мероприятия по упрощению бухгалтерской (финансовой) отчетности для отдельных категорий субъектов экономической деятельности.

Приняты решения по поэтапной отмене наиболее крупных налоговых льгот для естественных монополий по налогу на имущество организаций.

В рейтинге Всемирного банка Россия поднялась с 105-го на 64-е место по удобству уплаты налогов. Комитет по налоговым вопросам ОЭСР признал российскую фискальную систему соответствующей требованиям ОЭСР.

Россия вошла в десятку лучших стран по индексу открытости бюджета Международного бюджетного партнерства. Создан единый портал бюджетной системы Российской Федерации, работающий в тестовом режиме.

Однако, несмотря на положительные итоги проводимой в Российской Федерации бюджетной политики, все-таки остается ряд важных нерешенных проблем.

1. Планирование мер социально-экономического развития и бюджетное планирование по-прежнему остаются недостаточно скоординированными.

Не удалось в полной мере обеспечить приоритезацию структуры расходов бюджетной системы и увеличить долю средств, направленных на развитие человеческого капитала и инфраструктуры.

2. Задачи социально-экономической политики и итоги их реализации по-прежнему рассматриваются отдельно от вопросов бюджетной политики.

Отсутствует четкая система оценки эффективности бюджетных расходов.

3. Государственные программы пока не стали инструментом выработки и реализации государственной политики на долгосрочную перспективу.

Многие программы рассчитаны на увеличение бюджетного финансирования, источники которого не обозначены.

4. Отдельные программы приняты в нескольких вариантах, существенно отличающихся как по планируемым результатам, так и по объемам финансирования.

5. Не решена задача перехода к долгосрочному бюджетному планированию, не утверждена долгосрочная бюджетная стратегия, в рамках которой должны быть определены предельные объемы расходов на реализацию каждой из государственных программ в увязке с прогнозом основных бюджетных параметров.

6. В сфере пенсионной реформы до сих пор нет главного — параметров пенсионной формулы.

Без решения этого вопроса нет определенности в объеме трансферта из федерального бюджета и роли Фонда национального благосостояния в обеспечении устойчивости пенсионной системы.

7. Медленно решается задача повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

Во многом формальным остается использование государственных заданий на оказание государственных услуг, отсутствует единая методология формирования нормативных затрат. Финансовое обеспечение государственных заданий в основном осуществляется методом «от достигнутого».

8. Для управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния предлагалось создать Российское финансовое агентство. Однако попытка реализации этой идеи выявила наличие многих нерешенных проблем. Необходимо рассмотреть альтернативные механизмы повышения эффективности управления средствами указанных фондов.

9. Возросла нагрузка на региональные и местные бюджеты.

По итогам 2012 г. в 26 субъектах Российской Федерации, т.е. практически в каждом третьем субъекте, соотношение государственного долга и собственных доходов превысило 50%. Также наметилась тенденция негативных изменений структуры бюджетных расходов регионов — падение объемов и доли расходов инвестиционного характера.

10. Структура бюджетных расходов не является оптимальной для стимулирования экономического развития.

Направляемых из бюджета средств на реализацию отвечающих потребностям экономического развития инфраструктурных проектов, проектов в сфере образования и науки, т.е. в сферы, определяющие перспективный облик российской экономики, явно недостаточно.

11. На низком уровне осуществляется финансово-экономическое обоснование решений, приводящих к новым расходным обязательствам.

Недостаточно качественной является оценка того, какие долгосрочные последствия будет иметь принятие новых обязательств для социально-экономического развития Российской Федерации, как оно будет связано с другими направлениями политики государства и какое влияние окажет на объем делящихся обязательств.

12. Достаточно часто эффективность осуществляемых бюджетных расходов низка, получаемый социально-экономический эффект несоразмерен объему израсходованных на те или иные цели средств.

13. Межбюджетные отношения не в полной мере настроены на стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к созданию условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности, которые объективно являются необходимой основой для увеличения доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Высока зависимость бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

14. Бюджетная политика во многом остается неясной для общества, необходимость и суть конкретных решений и действий органов государственной власти в этой сфере должным образом не раскрываются.

15. Не удалось избежать практики постоянных фрагментарных изменений налогового законодательства.

Даже при улучшении условий налогообложения для ведения предпринимательской деятельности это обуславливает необходимость постоянного отслеживания изменений и внесения корректив в планы финансовой деятельности, что вызывает дополнительные затраты, особенно у субъектов малого и среднего предпринимательства. Постоянное ожидание таких изменений препятствует реализации долгосрочных инвестиционных проектов по причине низкой предсказуемости налоговых издержек при разработке бизнес-планов.

### **Стратегические задачи бюджетной политики**

Ситуация в российской и глобальной экономике ставит бюджетную политику перед новыми вызовами.

Основанная на высоких темпах экономического развития и растущих ценах на ресурсы модель постоянного роста бюджетных расходов к настоящему моменту исчерпала свои возможности.

В период быстрого экономического роста 2000—2008 гг. увеличение доходной базы давало возможность существенного увеличения расходов. И это было оправданно, поскольку требовалось скомпенсировать резкое сокращение финансирования бюджетного сектора и социальных обязательств, которое произошло в 1990-е гг.

Внешнеэкономическая ситуация, ранее служившая базой для роста бюджетных доходов, в корне меняется. Снизились темпы роста мировой экономики, остановился рост цен на нефть и другие ресурсы, появилась тенденция к их снижению. Объемы экспорта стабилизировались: в 2012 г. экспорт вырос всего на 1,7%. Профицит торгового баланса практически не увеличился: 211,2 млрд дол. США по итогам 2012 г. (210,9 млрд дол. США в 2011 г.), а по отношению к ВВП снизился в 2012 г. с 11,1% ВВП до 10,4%. Это снижает возможности для роста доходной базы федерального бюджета за счет внешних источников. А возможности для ускоренной компенсации сокращающихся нефтегазовых доходов за счет ненефтегазовых пока ограничены.

Доля нефтегазовых доходов в доходах федерального бюджета выросла с 30,2% в 2004 г. до 46,1% в 2013 г., а его ненефтегазовый дефицит увеличился с 1,8 до 9,7% ВВП. Если в предкризисном 2007 г. при цене на нефть 69,3 дол. за баррель федеральный бюджет был исполнен с профицитом 5,4% ВВП, то в 2012 г. при цене на нефть 110,5 дол. за баррель — с дефицитом 0,06% ВВП.

Таким образом, в последние годы устойчивость федерального бюджета несколько снизилась за счет роста доли нефтегазовых доходов, с одной стороны, и увеличения «длящихся» социальных обязательств — с другой.

В этих условиях на первый план выходит решение задач повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений государственной политики, проведение социально-экономических преобразований, направленных на повышение эффективности деятельности всех участников экономических отношений, достижение измеримых, общественно значимых результатов, наиболее важные из которых установлены

в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Механизмы государственной социально-экономической политики должны иметь надежное, точно просчитанное бюджетное обеспечение. Должны быть четко определены объемы бюджетного финансирования, необходимые для достижения конкретных количественно определенных целей государственной социально-экономической политики. Недопустимо, когда отдельно подводятся итоги исполнения бюджета и отдельно — итоги реализации мер социально-экономической политики.

Необходимо уходить от ставшего уже привычным измерения исполнения бюджета лишь фиксацией расходования средств на те или иные цели. Критерием должно стать достижение целей социально-экономической политики, на финансовое обеспечение которых направляются бюджетные средства. Если бюджетные средства израсходованы в большем объеме, чем намечено, а цель достигнута в меньшей степени, чем определено, то в каждом подобном случае необходимо выявлять и устранять причины такого результата использования бюджетных ассигнований.

В целях повышения эффективности расходов необходимо разработать и внедрить систему ежегодного анализа эффективности расходов по каждому направлению, в том числе анализа динамики показателей эффективности. Систематический анализ эффективности расходов должен дополнять систему ответственности за достижение поставленных целей взамен действующего подхода контроля суммы расходов на то или иное направление. Соответствующий анализ на основании динамики объемов расходов и значений целевых показателей необходимо проводить по государственным программам с публичным рассмотрением отчетов.

Бюджетные инвестиции должны быть настроены на повышение качества предпринимательского и инвестиционного климата. За счет бюджетных средств не должны осуществляться инвестиционные расходы, создающие конкуренцию частным инвестициям. Наоборот, бюджетные инвестиции в экономику должны стимулировать рост частных инвестиций, способствовать формированию современной транспортной и инженерной инфраструктуры.

Учитывая, что в ближайшей перспективе будут действовать жесткие ограничения, связанные с неблагоприятной ситуацией в мировой экономике, необходима работа по очень четкой приоритизации расходов бюджетов, а именно должна быть изменена структура бюджетных расходов в пользу тех, которые направлены на развитие. Расходы на образование, науку, инфраструктуру должны быть приоритетными, и их доля в общих расходах бюджетной системы Российской Федерации должна увеличиваться.

Для этого необходима разработка бюджетной стратегии Российской Федерации на долгосрочный период, в которой были бы определены основные черты бюджетной политики при различных вариантах развития российской и мировой экономики. При этом на среднесрочный период в бюджетной стратегии должны быть определены предельные размеры бюджетных ассигнований по государственным программам (ключевым направлениям расходов). В рамках бюджетной стратегии можно будет конкретизировать долгосрочные базовые требования к формированию и исполнению финансовых обязательств государства, а также к налоговой системе, поэтапному совершенствованию межбюджетных отношений и повышению эффективности бюджетных расходов. Бюджетная стратегия должна обеспечить предсказуемость реакций бюджетной системы Российской Федерации на вызовы и возможности, которые могут возникать в рамках различных вариантов развития мировой экономики, предусматривать превентивное применение адекватного набора мер при негативном воздействии внешних экономических факторов.

При формировании бюджетной стратегии необходимо учитывать как действующие расходные обязательства, так и те обязательства, возникновение которых можно ожидать на основе данных экономических и социальных прогнозов, оценки перспективного воздействия внутренних и внешних экономических, социальных и иных факторов.

В бюджетной стратегии необходимо определить механизмы обеспечения связи между долгосрочными целями государственных программ, конкретными индикаторами их выполнения и бюджетными проектировками на трехлетний период.

В краткосрочном периоде необходимо определиться с параметрами дальнейшего развития пенсионной системы, которые должны обеспечить ее надежность и долгосрочную сбалансированность с учетом демографических изменений в структуре населения. Это важно прежде всего для граждан, поскольку от обоснованности действий в этой сфере непосредственно зависят возможности и условия обеспечения их прав. Но это важно также и для формирования благоприятного инвестиционного климата, поскольку от параметров пенсионной системы в значительной степени зависят стабильность и предсказуемость экономического и социального развития Российской Федерации, и прежде всего предсказуемость бюджетной политики. От определения параметров дальнейшего развития пенсионной системы зависят требуемый объем трансфертов из федерального бюджета и роль Фонда национального благосостояния в обеспечении устойчивости пенсионной системы.

Граждане и бизнес должны знать, куда направляются уплачиваемые ими налоги. Это требует высокого уровня прозрачности бюджета и бюджетного процесса.

В этих целях необходимо продолжить формирование интегрированной информационной системы «Электронный бюджет», в том числе ввести в эксплуатацию единый портал бюджетной системы, на котором будет размещаться систематизированная актуальная информация о формировании и исполнении всех бюджетов — от федерального до поселенческих, а также начать внедрение международных стандартов финансовой отчетности общественного сектора.

На всех уровнях управления следует регулярно публиковать (размещать в сети Интернет) брошюру «Бюджет для граждан». Это даст возможность в доступной форме информировать население о соответствующих бюджетах, планируемых и достигнутых результатах использования бюджетных средств.

Публикуемая в открытых источниках информация позволит гражданам составить представление о направлениях расходования бюджетных средств и сделать выводы об эффективности расходов и целевом использовании средств.

Для выявления дополнительных резервов повышения эффективности федерального бюджета необходимо проводить экспертное обсуждение его проекта.

В 2014—2015 годах должен быть завершен переход к программно-целевым методам стратегического и бюджетного планирования.

Основным инструментом достижения целей государственной политики должны стать государственные программы, требования к которым будут вытекать из документов стратегического планирования, а механизмы и объемы их финансового обеспечения устанавливаться в долгосрочной бюджетной стратегии, трехлетних бюджетах и Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г.

Государственные программы Российской Федерации должны стать ключевым механизмом, с помощью которого увязываются стратегическое и бюджетное планирование.

Федеральный бюджет, бюджеты некоторых субъектов Российской Федерации формируются в структуре государственных программ. В то же время конечная эффективность «программных» бюджетов зависит от качества государственных программ, механизмов контроля за их реализацией.

Часть государственных программ нуждаются в доработке. Прежде всего необходимо обеспечить взаимосвязь поставленных целей и бюджетных ограничений, их увязку с основными параметрами оказания государственных услуг, использование всего арсенала регулятивных инструментов, проработку планов структурных реформ.

Этим же принципам должны соответствовать и другие программно-целевые инструменты, в частности «дорожные карты» изменений в социальной сфере, которые должны быть скоординированы по срокам реализации модернизационных мер, объемам финансирования и темпам достижения целевых показателей по оплате труда.

Государственные программы должны устанавливать общие требования к политике субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах, к определению механизмов взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Различные варианты достижения целей могут и должны рассматриваться на этапе подготовки государственных программ, но при утверждении программ должен быть выбран только один вариант — тот, который Правительство Российской Федерации считает обоснованным с точки зрения достижения поставленных целей и для реализации которого имеются необходимые ресурсы.

В рамках подготовки и рассмотрения проекта федерального бюджета необходимо четко определить приоритеты, еще раз оценить содержание государственных программ, доработать при необходимости, предусмотреть объемы их финансирования в соответствии с реальными возможностями федерального бюджета и только после этого утвердить.

Исходя из этого, стратегическими задачами современной бюджетной политики являются следующие:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как базового принципа ответственной бюджетной политики при безусловном исполнении всех обязательств государства:

- проект федерального бюджета на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 гг. формируется в условиях сокращения ранее прогнозируемых доходов. В связи с этим необходимо разработать алгоритмы использования различных источников финансирования в случае непрогнозируемого увеличения бюджетного дефицита. Поэтому Правительству Российской Федерации необходимо разработать бюджетную стратегию Российской Федерации на период до 2030 г. и в случае необходимости внести изменения в долгосрочный прогноз социально-экономического развития. При этом параметры прогноза социально-экономического развития и проекта федерального бюджета на трехлетний период должны быть составной частью соответствующих прогнозов на долгосрочную перспективу. Их необходимо рассматривать одновременно. Недопустимо, когда показатели прогноза социально-экономического развития на три года и на период до 2030 г. являются несопоставимыми. Стратегия должна содержать четкие ориентиры по ресурсному обеспечению государственных программ и оценку рисков бюджетной разбалансированности в различных прогнозных сценариях, а также рекомендуемый алгоритм действий при их реализации;

- ограничение использования нефтегазовых доходов, сориентированное на обеспечение сбалансированности федерального бюджета при разумных прогнозных оценках стоимости нефти;

- оптимизация структуры расходов федерального бюджета:
  - исчерпание возможностей для наращивания общего объема расходов федерального бюджета требует выявления резервов и перераспределения в пользу приоритетных направлений и проектов, прежде всего обеспечивающих решение поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. задач и создающих условия для экономического роста. Основными резервами в настоящее время являются: 1) обеспечение долгосрочной сбалансированности пенсионной системы с поэтапным сокращением дотаций Пенсионному фонду Российской Федерации из федерального бюджета при условии последовательного повышения уровня жизни пенсионеров; 2) активное использование механизмов частно-государственного партнерства, позволяющих привлечь инвестиции и услуги частных компаний для решения государственных задач, а также вложение средств Фонда национального благосостояния и пенсионных накоплений в инвестиционные проекты, прежде всего инфраструктурные, на возвратной основе; 3) с учетом готовности предприятий оборонного комплекса к выполнению государственных контрактов возможное продление сроков реализации отдельных направлений Государственной программы вооружения на 2011—2020 гг.; 4) повышение адресности социальной поддержки граждан (для достижения максимального социального эффекта оказания такой поддержки из бюджетов всех уровней должно основываться на критерии нуждаемости граждан); 5) проведение структурных реформ в социальной сфере; 6) повышение эффективности бюджетных расходов в целом, в том числе за счет оптимизации государственных закупок, бюджетной сети и численности государственных служащих. При этом темпы наращивания расходов по приоритетным направлениям должны быть увязаны со структурными изменениями в соответствующих сферах, зафиксированными в планах таких преобразований;
- координация долгосрочного стратегического и текущего бюджетного планирования:
  - стратегическое планирование в настоящее время остается слабо увязанным с текущим бюджетным планированием, отсутствует достоверная оценка всего набора инструментов (бюджетных, налоговых, тарифных, таможенных, нормативного регулирования) во взаимосвязи с их ролью в достижении поставленных целей государственной политики, а также оценка всех расходных обязательств. Поэтому необходимо оценить приоритетность стратегических задач, сопоставив их с реальными возможностями. Только комплексный подход к принятию стратегических решений, в полной мере учитывающий уроки кризиса, новые внутренние и внешние условия развития российской экономики, позволит перераспределить ресурсы в пользу эффективных направлений государственной политики. Для разработки долгосрочной бюджетной стратегии потребуется расширение горизонта и повышение надежности экономических прогнозов, которые должны быть основаны на разумных оценках конъюнктурных параметров и макроэкономических показателей, зависящих от бюджетных расходов. Нужно ввести четкие правила оценки объема действующих расходных обязательств и процедуры принятия новых расходных обязательств, предусмотрев повышение ответственности за достоверность их финансово-экономических обоснований. При этом необходимо отказаться от практики занижения при рассмотрении новых инициатив их финансовой оценки с последующим ежегодным увеличением расходов по уже принятым и обоснованным решениям. Любое предлагаемое новое решение должно быть проанализировано с точки зрения возможностей его финансового обеспечения и вклада в достижение стратегических целей развития страны;

- принятие решений, обеспечивающих долгосрочную сбалансированность и прозрачность пенсионной системы:
  - первоочередной задачей является принятие новой пенсионной формулы, которая должна обеспечивать не только поддержание покупательной способности пенсий, их дифференциацию в зависимости от стажа и заработка граждан, стимулирование граждан к более позднему выходу на пенсию, но и устойчивую тенденцию к уменьшению зависимости пенсионной системы от трансфертов федерального бюджета при сохранении приемлемой для бизнеса страховой нагрузки. Учитывая общественную значимость новой пенсионной формулы, ее обсуждение должно проводиться с максимально широким привлечением профессиональных союзов, работодателей, общественных организаций и экспертного сообщества. Пенсионная формула должна быть стабильной, понятной как работодателям, так и гражданам. Также необходимо подчеркнуть, что при создании Фонда национального благосостояния было продекларировано, что он предназначен в том числе для поддержания устойчивости пенсионной системы. В настоящее время необходимо определить четкие параметры использования средств Фонда на эти цели: в каких случаях эти средства будут использованы и каковы будут механизмы их использования. Необходимо повысить уровень прозрачности пенсионной системы. С 2014 года кассовое обслуживание исполнения бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, как и бюджетов других государственных внебюджетных фондов, должно осуществляться органами Федерального казначейства;
- разработка и внедрение инструментов поддержки инноваций:
  - в период кризиса государство оказало серьезную поддержку многим отраслям экономики и конкретным организациям, при этом различные меры этой поддержки продолжают осуществляться и сегодня. Однако государственная поддержка на прежних льготных условиях не может предоставляться длительное время. Государство не должно подменять собой частный сектор или выбирать за него перспективные направления развития. Учитывая это, предпочтительной формой поддержки должно стать софинансирование тех или иных проектов либо стимулирование видов деятельности, способствующих модернизации, в рамках государственно-частного партнерства. Необходимо в ближайшие годы обеспечить комплексный подход к формированию инновационной системы и инвестиционной среды в целом, создать условия для полного цикла развития инноваций, в том числе путем обеспечения макроэкономической стабильности, защиты конкуренции и прав собственности, устранения административных барьеров. Необходимо повысить эффективность использования государственных инвестиций. Наряду с задачами, за решение которых полностью отвечает государство, они должны стать катализатором для вложения средств частного сектора в те сферы и проекты, где одновременно с использованием бюджетных средств возможно и целесообразно привлечение финансовых ресурсов субъектов хозяйствования. При этом предполагается более интенсивное использование механизма государственно-частного партнерства;
- создание новых механизмов финансирования развития инфраструктуры:
  - Правительство Российской Федерации начинает размещение средств Фонда национального благосостояния и средств пенсионных накоплений в финансовые инструменты, предназначенные для реализации самокупаемых проектов развития инфраструктуры, обеспечивающих максимальный мультипликативный эффект экономического роста при минимальных рисках для размещаемых государством средств. Речь идет о финансировании проектов на возвратной основе. В этом слу-

чае нужно определить долю участия Фонда, которая позволяет разделить риски реализации проекта с другими участниками. Процедура отбора таких проектов должна быть прозрачной, а проекты оцениваться по объективным критериям. Каждый из проектов должен проходить независимый технологический аудит и экспертизу с участием бизнес-сообщества. Будет сформирован банк инфраструктурных проектов, финансовая модель которых всесторонне проработана. При этом нужно максимально задействовать средства частных инвесторов, использовать механизмы государственно-частного партнерства, снять на законодательном уровне существующие сегодня для таких проектов ограничения, разработать методику их комплексной оценки и типовые соглашения, а также обеспечить действенный контроль за целевым использованием средств, в том числе с учетом опыта банковского сопровождения проектов;

- переход к формированию государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам на основе единого перечня таких услуг и единых нормативов их финансового обеспечения:
  - для повышения доступности и качества оказания государственных (муниципальных) услуг необходимо решить три задачи. Первая — законодательное закрепление порядка формирования единого базового перечня государственных (муниципальных) услуг в таких сферах, как образование, здравоохранение, культура и др. Учредители государственных и муниципальных учреждений на основе этих перечней будут разрабатывать государственные и муниципальные задания для подведомственных учреждений. Вторая — создание единой методологии расчета нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги. Третья — включение основных параметров государственного (муниципального) задания в состав целевых показателей выполнения соответствующих государственных программ. Таким образом, будет создана единая правовая и методическая база для оказания государственных (муниципальных) услуг в увязке с целевыми показателями развития соответствующих отраслей для оценки качества и доступности услуг, предоставляемых населению, оценки эффективности деятельности организаций, развития конкурентной среды при размещении государственных заданий на конкурсной основе, в том числе с привлечением негосударственных организаций. Необходимо снять барьеры и ограничения, препятствующие доступу негосударственных организаций к оказанию государственных (муниципальных) услуг. Одновременно представляется необходимым расширять практику финансирования государственных (муниципальных) услуг путем предоставления потребителям этих услуг сертификатов, образовательных кредитов и т.д. Остается актуальной задача по оптимизации сети государственных и муниципальных учреждений. Необходимо реорганизовать учреждения, ориентированные на оказание преимущественно платных услуг, а также учреждения, деятельность которых не соответствует полномочиям органов государственной власти и органов местного самоуправления. Высвобождаемые при этом средства должны оставаться в соответствующей отрасли и направляться на финансирование государственной программы развития этой отрасли и решение ее приоритетных задач;
- повышение качества человеческого капитала:
  - никакая модернизация невозможна без квалифицированных специалистов, талантливых ученых, без качественного образования и постоянного профессионального обучения. Необходимо стремиться к росту научного потенциала Российской Федерации, накоплению объектов интеллектуальной собственности, обеспечению

в этих целях преемственности поколений в сфере научных исследований и технологических разработок, привлечению и закреплению в ней молодежи. Помимо развития собственных научных школ следует уделять внимание привлечению высококвалифицированных иностранных специалистов, а также способствовать повышению квалификации российских специалистов в зарубежных учебных заведениях. Серьезнейшее внимание должно быть уделено как образованию, так и улучшению здоровья граждан, формированию здорового образа жизни, созданию условий для повышения трудовой и творческой активности. В рамках формируемых государственных программ должна быть продолжена работа по приоритетным национальным проектам, механизмы реализации которых доказали свою эффективность.

**Налоговая политика** Главное место в составе политики мобилизации денежных средств в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации занимает налоговая политика. При этом необходимо отметить, что рост доходов должен быть обеспечен прежде всего за счет улучшения администрирования уже существующих налогов. Налоговая политика государства в долгосрочной перспективе должна быть нацелена на обеспечение условий инновационного развития экономики: мотивирование производства новых товаров, работ (услуг) и стимулирование спроса на них. Налоговая система должна быть настроена на улучшение качества инвестиционного климата, повышение предпринимательской активности, совершенствование структуры экономики, повышение ее конкурентоспособности, прежде всего на рынках наукоемкой, высокотехнологичной продукции.

Налоговая система Российской Федерации должна быть конкурентоспособна по сравнению с налоговыми системами государств, ведущих на мировом рынке борьбу за привлечение инвестиций в национальные экономики. А для этого процедуры налогового администрирования должны стать максимально комфортными для добросовестных налогоплательщиков.

Развитие налоговой системы должно отвечать задачам диверсификации российской экономики. Поэтому налоговая нагрузка на несырьевые сектора экономики не должна повышаться по крайней мере ближайшие пять лет. Также в среднесрочной перспективе необходимо отказаться от корректировки ставок по основным налогам.

Необходимы также последовательные действия по предотвращению попыток уклонения от уплаты налогов. Налоговая нагрузка воспринимается болезненней добросовестными налогоплательщиками, когда другие работающие в тех же экономических условиях уклоняются от уплаты налогов. Дело не только в недополучении бюджетом доходов, которые могли бы быть использованы в интересах общества, но и в неравенстве условий экономической деятельности.

В связи с этим необходимо принять конкретные меры по противодействию уклонению от уплаты налогов, исходя из того, что при увеличении налоговых доходов (в результате осуществления этих налоговых мер) могут быть приняты решения о снижении существующей налоговой нагрузки.

В целях сокращения неоправданных административных издержек налогоплательщиков следует обеспечить упрощение налогового учета и возможность использования документов бухгалтерского учета при подготовке и представлении налоговой отчетности.

Необходимо также проинвентаризировать и оценить эффективность влияния на социальные и экономические процессы уже принятых налоговых и таможенных стимулирующих механизмов. Нельзя допускать, чтобы их реализация была связана со сложными

процедурами, которые в большей степени носят перестраховочный характер и значительно осложняют экономическую жизнь организаций и повседневную жизнь граждан. Надежность налогового контроля не должна ухудшать условий деятельности добросовестных налогоплательщиков. Также сохраняется проблема с возмещением налога на добавленную стоимость. Предполагается оценить «затратность» такого администрирования как для налогоплательщика, так и для государства, обратив внимание в первую очередь на избыточность «оправдательных документов» и на предъявляемые к ним требования.

Следует обеспечить стабильность налоговой системы. Дальнейшие изменения возможны только в крайнем случае в связи с требованиями современной экономики, новыми приоритетами экономической политики государства, в том числе в связи с необходимостью стимулирования развития новых производств, инвестиционной деятельности и повышения качества налогового администрирования.

### **Политика в области бюджетных расходов**

Инструменты бюджетной политики должны быть нацелены на противодействие факторам нестабильности — высокой инфляции и бюджетному дефициту. Без этого невозможно улучшение предпринимательского и инвестиционного климата. Поэтому прежде всего необходимо крайне осмотрительно формировать политику расходов. В условиях высоких цен на нефть и газ на мировом рынке в бюджет поступают дополнительные доходы и возникает потенциальная возможность соответственно увеличить бюджетные расходы. Но действие этого фактора крайне нестабильно, и в случае ухудшения ситуации на мировом рынке может возникнуть угроза невыполнения бюджетных обязательств. Такого развития событий нельзя допустить.

Продуманная бюджетная политика в области расходов в совокупности с мерами денежно-кредитного регулирования, включая применение гибкого механизма формирования валютного курса рубля, должна обуславливать низкую инфляцию, что в свою очередь должно способствовать переходу Российской Федерации на новый уровень развития, характеризующийся большей устойчивостью к резкому воздействию внешних негативных факторов.

В период острой фазы мирового экономического кризиса в целях повышения возможности для оперативного маневрирования бюджетными средствами было на время прекращено действие так называемого бюджетного правила, исключающего возможность использования доходов, получаемых в результате высокого уровня цен на нефть и газ, для осуществления текущих расходов. В настоящее время представляется целесообразным возратить действие этого правила, предусмотрев законодательное закрепление порядка использования нефтегазовых доходов, позволяющего в максимально возможной степени стимулировать экономический рост и страховать от резких колебаний на мировом рынке.

При планировании расходов федерального бюджета необходимо основываться на базовой, средней цене на нефть за пятилетний период с ежегодным увеличением расчетного периода на один год до достижения десяти лет. Предельные расходы федерального бюджета не должны превышать объем доходов при базовой цене более чем на 1% валового внутреннего продукта.

В случае если фактическая цена на нефть оказывается выше базовой, дополнительные доходы следует направлять в Резервный фонд. Если же цена снижается, то для покрытия дефицита федерального бюджета следует направлять средства Резервного фонда.

После достижения нормативно установленного объема Резервного фонда дополнительные нефтегазовые доходы должны направляться в Фонд национального благосостояния.

При этом часть этих доходов может использоваться для финансирования инфраструктурных и других приоритетных для Российской Федерации проектов. Представляется крайне необходимым до принятия решений о таком использовании средств Фонда национального благосостояния принять долгосрочное решение по развитию пенсионной системы и необходимому резервированию средств Фонда национального благосостояния для поддержки ее устойчивости.

Необходимо сформировать эффективную систему управления рисками, позволяющую обеспечивать прогнозирование и предотвращение кризисных ситуаций и быстрое реагирование на них. Недостаточно реагировать на уже возникший кризис. Нужно научиться его прогнозировать и предотвращать. Для этого должна быть организована работа по постоянному мониторингу системных рисков, подготовке и реализации мер по их предотвращению и смягчению.

При подготовке проекта федерального бюджета Правительству Российской Федерации следует учитывать вероятность неблагоприятного для Российской Федерации развития внешнеэкономической ситуации. А для этого необходимо предусмотреть в пределах утвержденных в соответствии с бюджетными правилами параметров бюджета механизмы возможного перераспределения ресурсов для реализации дополнительных мер по поддержке отраслей экономики, рынка труда, отраслей социальной сферы и по социальному обеспечению населения. При этом механизмы и инструменты антикризисной государственной политики должны быть заранее проработаны. В случае резкого снижения цены на нефть на мировом рынке и ухудшения экономической ситуации должны быть заблаговременно определены варианты возможной корректировки параметров бюджета.

В среднесрочной перспективе представляется необходимым повысить качество предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг. Прежде всего это относится к таким значимым для общества сферам, как образование, здравоохранение и культура. От успешности действий в этих сферах непосредственно зависят условия жизни населения. Эффективность осуществления бюджетных расходов в этих сферах справедливо принимается в расчет и при оценке качества инвестиционного климата, поскольку эти расходы рассматриваются как инвестиции в человеческий капитал. Поэтому нельзя идти по пути механического наращивания бюджетных расходов в этих сферах. Несмотря на увеличение бюджетных расходов в последние годы, достигнутые результаты не удовлетворяют граждан. Причина состоит в медленном реформировании отраслей социальной сферы и в неэффективной системе материального и морального стимулирования работников.

Неэффективно с точки зрения использования бюджетных средств и несправедливо по отношению к гражданам, когда одинаково финансируются организации, предоставляющие как качественные, так и некачественные услуги, когда одинаково оплачивается труд как добросовестных, так и недобросовестных работников.

Нормативно-правовая база для отказа от сметного финансирования учреждений и введения новой системы оплаты труда уже создана. Теперь необходимо повсеместно внедрить ее и обеспечить практическую реализацию уже предусмотренного законодательством нового механизма финансирования государственных и муниципальных учреждений, а в самих учреждениях обеспечить переход к «эффективному контракту», который должен четко определять условия оплаты труда и «социальный пакет» работника в зависимости от качества и количества выполняемой им работы. Применение «эффективного контракта» также призвано повысить конкурентоспособность государства как работодателя на региональных рынках труда и сопоставимость стоимости труда в государственном, муниципальном и частном секторах экономики.

Этапы перехода к «эффективному контракту» должны быть увязаны с конкретными структурными и институциональными изменениями в отраслях социальной сферы, направленными на повышение эффективности образования, науки, культуры, здравоохранения.

При предоставлении государственных и муниципальных услуг недопустимо ориентироваться исключительно на возможности государственных и муниципальных учреждений. Если необходимая услуга может быть предоставлена за те же деньги и более качественно частными организациями, то у них ее и следует заказывать. Граждане должны иметь возможность выбора организации, предоставляющей услуги за счет бюджетных средств. Осуществление структурных изменений наряду с финансированием из бюджетов всех уровней также должно привести к увеличению заработной платы работников социальной сферы.

### **Политика в области межбюджетных отношений**

Стратегической целью политики в области межбюджетных отношений является расширение финансовой самостоятельности субъектов РФ и муниципалитетов, возможностей их влияния на укрепление доходной базы региональных и местных бюджетов.

Повышение уровня финансового обеспечения полномочий органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления за счет собственных доходов — это предпосылка для повышения эффективности расходования региональных и местных налогов, увеличения стабильности и предсказуемости доходов региональных и местных бюджетов и создания условий для более тесной увязки налогов, уплачиваемых налогоплательщиками в соответствующие бюджеты, с объемом, качеством и доступностью предоставляемых государственных или муниципальных услуг, а следовательно, для повышения ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления за результаты проводимой ими политики. Однако по-прежнему сохраняется острота проблемы выпадающих доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в связи с предусмотренными федеральным законодательством налоговыми льготами и изъятиями.

Ключевой задачей в области межбюджетных отношений является расширение самостоятельности и ответственности регионов, в частности закрепление в федеральном законодательстве права субъектов РФ определять категории граждан, которым необходима поддержка, исходя из принципа нуждаемости.

Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления должны иметь достаточные и действенные стимулы для расширения собственной доходной базы бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

В ближайшие годы предполагается завершить работу по распределению полномочий между уровнями власти и управления. Вместо практики делегирования субъектам РФ исполнения федеральных полномочий следует осуществлять передачу полномочий субъектам РФ на постоянной основе, обязательно предусмотрев и передачу субъектам РФ постоянных источников доходов в экономически обоснованном объеме.

Потребуется серьезная корректировка принципов предоставления межбюджетных трансфертов. Целесообразно перейти к предоставлению межбюджетных трансфертов преимущественно в виде дотаций бюджетам субъектов РФ, что обусловлено необходимостью обеспечения большей самостоятельности органов государственной власти субъектов РФ и повышения их ответственности за результаты деятельности. Заслуживает внимания идея укрупнения субсидий, предоставляемых субъектам РФ в рамках государственных программ (в сферах совместного ведения). При этом предполагается на федеральном уровне поставить перед получателями субсидий конкретные цели, контролировать результаты

этой работы, а выбор способов их достижения предоставить получателям субсидий. Представляется целесообразным предусмотреть возможность оказания дополнительной финансовой помощи субъектам РФ, активно содействующим развитию инновационного сектора экономики.

В настоящее время почти треть субъектов РФ перешла на формирование своих бюджетов в соответствии с программно-целевыми методами бюджетного планирования. В целях повышения эффективности расходования бюджетных средств на финансирование отраслей экономики и социальной сферы необходимо стимулировать дальнейший переход к формированию региональных и местных бюджетов программно-целевыми методами, предоставляя за счет средств федерального бюджета гранты на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов.

Органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления необходимо провести работу по мобилизации доходов и оптимизации расходных обязательств, сконцентрировав расходы на ключевых социально-экономических направлениях, в том числе на повышении заработной платы в бюджетной сфере. При решении этой задачи необходимо исходить из того, что повышение оплаты труда должно осуществляться дифференцированно, и в первую очередь тем специалистам, которые имеют высокую квалификацию и профессиональные достижения.

Одной из задач бюджетной политики является обеспечение выполнения плана поэтапной отмены льгот, установленных на федеральном уровне, применение которых приводит к недополучению доходов региональных и местных бюджетов. А если введение льготы на федеральном уровне признано целесообразным, то должен быть продуман механизм компенсации выпадающих доходов этих бюджетов.

Руководители регионов и муниципалитетов должны владеть информацией о зачислении на соответствующих территориях доходов в региональные и местные бюджеты, чтобы оценить прежде всего эффективность принимаемых мер по расширению доходной базы. Поэтому необходимо наладить взаимодействие между налоговыми органами и заинтересованными органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Начиная с 2014 г. во всех регионах становится обязательным принятие бюджетов на три года.

В условиях, когда на регионы возлагается значительная ответственность за реализацию мер социального характера, предусмотренных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., должны быть исключены риски несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в результате изменений в разграничении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Так, с 1 января 2014 г. с местного на региональный уровень передаются вопросы, связанные с финансированием дошкольного образования. Требуется оценка необходимости перераспределения источников доходов между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

Расходы субъектов Российской Федерации должны быть в максимальной степени обеспечены собственными доходными источниками. При этом все принимаемые решения должны быть просчитаны и финансово обеспечены. Оказание дополнительной финансовой помощи субъектам Российской Федерации должно сочетаться с развитием их экономики за счет собственных средств.

Необходим более тщательный, постоянный мониторинг финансового положения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, изменений основных пара-

метров их бюджетов, структуры расходов, государственного и муниципального долга. Также субъектам Российской Федерации крайне важна методическая помощь, в том числе в части, касающейся реализации отраслевой политики и управления региональными финансами.

### 8.3. Особенности финансовой политики, проводимой коммерческими и некоммерческими организациями и домохозяйствами

**Финансовая политика организации** — это совокупность финансовых решений организации в области использования финансов для достижения определенных целей.

 В данном параграфе при определении содержания финансовой политики организаций и домохозяйств нами используется термин «финансовые решения», под которым понимается решение финансовой проблемы путем использования соответствующих финансовых инструментов. Данный подход, по нашему мнению, позволяет показать выявленные в параграфе 8.1 отличия в содержании и глубине финансовой политики, разрабатываемой на макро- и микроуровне.

#### **Объекты, субъекты и классификация финансовой политики организации**

Объектом финансовой политики организации является совокупность финансовых отношений и финансовых ресурсов организации.

Состав субъектов, формирующих и оказывающих непосредственное влияние на цели и задачи финансовой политики организации, зависит прежде всего от масштаба ее финансово-хозяйственной деятельности. В малых предприятиях финансовую политику разрабатывают ее руководитель и главный бухгалтер, на корректировку ее целей и задач в дальнейшем, в процессе финансово-хозяйственной деятельности может оказывать влияние мнение привлекаемых внешних экспертов и консультантов. Чем крупнее организация, тем более сложную организационную структуру она имеет, что определяет значительный состав участников, определяющих финансовую политику организации. Так, непосредственно разработкой финансовой политики в средних и крупных организациях занимаются ее собственники (учредители), генеральная дирекция организации (совет директоров), высший управленческий персонал (топ-менеджеры и финансовый директор). Отдельные блоки финансовой политики могут разрабатываться специализированными службами (управлениями, отделами), входящими в организационную структуру организации. Данные службы также имеют разную структуру в зависимости от организационно-правовой формы и масштаба деятельности организации и, соответственно, объема перераспределяемых денежных средств (финансовых потоков).

Финансовую политику организации можно классифицировать по различным критериям: по временному аспекту выделяют долгосрочную и краткосрочную (на один финансовый год) финансовую политику;

по направлениям деятельности организации (направлениям финансового распределения) финансовая политика подразделяется на инвестиционную политику, дивидендную политику, долговую политику, политику по распределению прибыли (предпринимательского дохода) организации, амортизационную политику, политику по минимизации финансовых рисков, налоговую политику и т.д.;

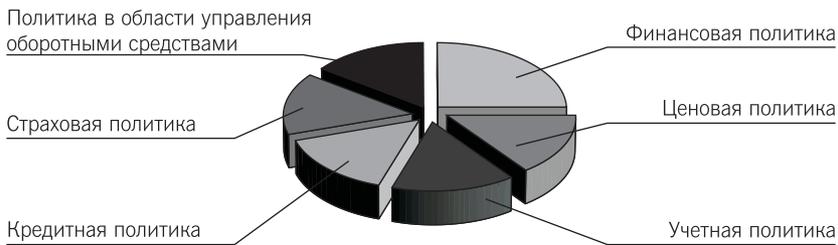
по цели финансово-хозяйственной деятельности организации принято рассматривать финансовую политику коммерческих и некоммерческих организаций;

в разрезе различных организационно-правовых форм коммерческих и некоммерческих организаций;

по степени охвата структурных подразделений организации (характерно для холдингов и иных вертикально-интегрированных организационных структур) формируется финансовая политика организации в целом и финансовая политика ее отдельных структурных подразделений;

по видам деятельности, которые также оказывают влияние на приоритеты финансовой политики организации. Например, особенностью финансовой политики кредитных и страховых организаций является ее нацеленность на принятие финансовых решений по минимизации финансовых рисков, непосредственно связанных с видом осуществляемой ими деятельности.

Финансовая политика организации является составной частью общей политики (стратегии) ее развития, которая также включает ценовую, учетную, кредитную, страховую политики, политику в области управления оборотными средствами субъекта хозяйствования (рис. 8.3).



**Рис. 8.3.** Политика развития организации

В современной экономической и учебной литературе ценовая, учетная, кредитная, страховая политики, а также политика в области управления оборотными средствами организации часто включаются в состав финансовой политики организации. Объединение указанных составляющих в понятие финансовой политики производится в том числе в соответствии с правовыми нормами, содержащимися в Методических рекомендациях по реформе предприятия (организаций), утвержденной приказом Минэкономки России от 01.10.1997 № 118. В данном нормативно-правовом акте к основным направлениям разработки финансовой политики предприятия относятся: анализ финансово-экономического состояния предприятия; разработка учетной и налоговой политики; выработка кредитной политики предприятия; управление оборотными средствами, кредиторской и дебиторской задолженностью; управление издержками, включая выбор амортизационной политики; выбор дивидендной политики. Однако, не отрицая их воздействия на характер и особенности финансовой политики организации, представляется более верным рассматривать их в качестве самостоятельных сфер деятельности организации, имеющих собственную специфику исходя из особенностей и специфических признаков объекта каждой из указанных политик: цены, кредита и кредитных отношений, страхования и страховых отношений, оборотных средств. Учетная политика организации также является самостоятельной сферой ее финансово-хозяйственной деятельности и в отличие от самостоятельного характера разработки финансовой политики и других составляющих политики развития организации имеет законодательно регламентированный характер.

 Согласно пункту 1.1 Положения по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» (ПБУ 1/2008), утвержденному приказом Минфина России от 16.10.2008 № 106н, под учетной политикой организации понимается принятая ею совокупность способов ведения бухгалтерского учета — первичного наблюдения, стоимостного измерения, текущей группировки и итогового обобщения фактов хозяйственной деятельности. Правовые нормы, содержащиеся в данном Положении, регламентируют ведение бухгалтерского учета во всех организациях, за исключением кредитных организаций и бюджетных учреждений. Для кредитных организаций вопросы бухгалтерского учета рассмотрены в «Положении о Правилах ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории РФ», утвержденном Банком России 16.07.2012 № 385-П. Ведение бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях регламентируется Единым планом счетов и Инструкцией по бюджетному учету, утвержденными приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н.

Финансовая политика организации является определенной «концепцией», на основе которой осуществляется управление финансами организации. Финансовая политика помогает определить долгосрочные и текущие цели и задачи в области использования финансов и на их основе найти оптимальное соотношение между несколькими направлениями развития финансово-хозяйственной деятельности организации.

При этом масштаб финансовой политики организации зависит от объема ее финансовых потоков и объема перераспределения денежных средств: чем крупнее бизнес и, соответственно, разнообразнее виды финансово-хозяйственной деятельности организации, тем большее значение для успешного функционирования организации имеет ее финансовая политика. В настоящее время именно в крупных компаниях с акционерной формой собственности финансовой политике отводится наиболее активная роль, поскольку именно от ее адекватности экономическим условиям ведения финансово-хозяйственной деятельности, инвестиционным потребностям организации, интересам акционеров зависят не только финансовая устойчивость организации, но и ее дальнейшее развитие.

### **Финансовая политика коммерческих организаций**

Рассматривая особенности *финансовой политики коммерческой организации*, следует отметить, что в ходе ее разработки учитываются как принципы организации финансов коммерческих организаций, среди которых определяющим является получение и максимизация прибыли, так и финансовые интересы ее учредителей, заинтересованных в повышении собственного благосостояния.

 Финансовая политика коммерческой организации непосредственно связана с финансовым менеджментом, под которым понимается система управления финансовыми потоками организации, направленная на достижение целей и задач как ее финансовой политики, так и политики развития организации в целом. При этом финансовая политика определяет общую концепцию функционирования финансов организации, включая цели, задачи и направления ее развития. Финансовый менеджмент в большей степени связан с реализацией финансовой и других составляющих общей политики организации с помощью определенных методов, приемов и других составных элементов финансового механизма на основе анализа разнообразной финансовой информации и учета внешних и внутренних факторов, оказывающих влияние на финансово-хозяйственную деятельность организации.

Содержание финансовой политики коммерческой организации зависит от стадии ее жизненного цикла. На этапе создания коммерческой организации финансовая политика связана с выбором источников формирования ее уставного капитала, определением возможных источников финансовых ресурсов в долгосрочной перспективе, исходя из организационно-правовой формы, вида и масштаба деятельности организации. В дальнейшем, на стадиях роста и стабилизации деятельности организации ее финансовая политика нацелена на достижение оптимальной структуры собственных, заемных, привлеченных средств, обеспечивающих при допустимом уровне финансового риска финансовую устойчивость и максимизацию прибыли коммерческой организации, наибольшую эффективность ее финансово-хозяйственной деятельности. На стадии упадка (спада) деловой активности финансовая политика нацелена на решение накопленных проблем в области организации финансовых отношений, формирования и использования финансовых ресурсов коммерческой организации.

Специфика разработки финансовой политики проявляется также в зависимости от направления деятельности (направления финансового распределения) коммерческой организации: эмиссионной, инвестиционной, долговой и т.д.

Решения об эмиссии ценных бумаг принимаются в рамках *эмиссионной политики* коммерческой организации. Такая политика призвана решить задачу привлечения оптимальных источников дополнительных денежных средств на основе выбора типа выпускаемых ценных бумаг (акционерные общества имеют возможность привлекать дополнительные финансовые ресурсы за счет размещения акций и облигаций), их разновидностей, рыночных характеристик, сроков проведения эмиссии, сроков обращения, выбора рынка размещения и прочих условий в соответствии с финансовыми интересами коммерческой организации.

В процессе функционирования коммерческой организации основное внимание уделяется *политике распределения прибыли*, связанной с выбором оптимальных направлений ее использования. Основной целью данной составляющей финансовой политики является разработка финансовых решений, способствующих оптимальному распределению прибыли на реинвестируемую часть и выплаты в различных формах учредителям коммерческой организации. Данная политика в зависимости от организационно-правовой формы и вида деятельности коммерческой организации может включать дивидендную политику и политику по минимизации финансовых рисков.

Разработка *дивидендной политики* осуществляется коммерческими организациями, созданными в форме акционерных обществ. В ходе ее формирования ставится цель сбалансирования интересов акционеров компании, стремящихся к постоянному росту размера выплачиваемых дивидендов по принадлежащим им акциям с необходимостью использования чистой прибыли на цели дальнейшего развития организации. В отечественной учебной литературе принято выделять три основных типа дивидендной политики: консервативную, умеренную (компромиссную) и агрессивную<sup>1</sup>. *Консервативная* дивидендная политика предполагает принятие финансового решения о направлении чистой прибыли организации *не* на выплату дивидендов акционерам, а на ее дальнейшее развитие для обеспечения роста чистых активов акционерного общества и повышения капитализации компании. *Умеренная* дивидендная политика означает принятие решения о распределении чистой

<sup>1</sup> См.: Финансы : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. проф. В.Г. Князева, проф. В.А. Слепова. М. : Магистр, 2010. С. 175—176; Финансы : учебник / С.В. Барулин. 2-е изд., стер. М. : КНОРУС, 2011. С. 181—182; Финансовая политика компании : учебное пособие / В.А. Слепов, Е.И. Громова, И.Т. Кери; под ред. проф. В.А. Слепова. М. : Экономистъ, 2008. С. 71—90.

прибыли как на выплату дивидендов по акциям, так и на реинвестирование в дальнейшее развитие организации. Принятие *агрессивной* дивидендной политики означает обеспечение постоянного роста величины выплачиваемых дивидендов независимо от результатов финансово-хозяйственной деятельности, в том числе уровня доходов за определенный период времени (как правило, рассматривается объем доходов, полученных в течение одного финансового года).

*Политика по минимизации финансовых рисков*, как составная часть финансовой политики, предусматривает принятие решения об использовании самострахования как способа минимизации рисков в процессе финансово-хозяйственной деятельности коммерческой организации. Такая политика включает в себя комплекс задач, связанных с принятием решений о формировании финансовых резервов, источниках их создания, условиях использования, применении специальных механизмов их защиты от инфляции и прочих негативных факторов. Данный вид финансовой политики также связан со страховой политикой и кредитной политикой коммерческой организации.

*Инвестиционная политика* коммерческой организации связана с принятием наиболее эффективных финансовых решений инвестиционного характера в соответствии с приоритетными направлениями развития организации, которыми могут выступать расширение доли организации на рынке определенных товаров и услуг, поглощение других организаций, расширение видов собственной деятельности и завоевание определенной доли в других сегментах рынка и др. Поскольку основными собственными источниками финансирования инвестиций организации являются реинвестируемая прибыль и амортизация, можно говорить о взаимосвязи инвестиционной политики с политикой по распределению прибыли и амортизационной политикой.

В ходе разработки инвестиционной политики коммерческой организации формулируются ее основные задачи с учетом стадии жизненного цикла организации, стратегии ее развития, внешних факторов, влияющих на эффективность инвестиций. В то же время традиционно к основным задачам инвестиционной политики относятся:

- разработка стратегии финансирования инвестиционных проектов (стратегии инвестиционной деятельности) с учетом возможных изменений уровня инвестиционной активности организации под влиянием внешних и внутренних факторов;
- оптимизация источников финансирования инвестиций с учетом доходности инвестиционных проектов, затрат, связанных с привлечением предполагаемых источников, уровня риска, финансового состояния организации и прочих факторов;
- обеспечение не только количественного, но и качественного освоения инвестиционных ресурсов, выделенных на реализацию имеющихся инвестиционных проектов.

При выборе оптимальных источников финансирования инвестиций, среди которых могут быть не только собственные, но также заемные и привлеченные средства, инвестиционная политика организации разрабатывается с учетом целей и задач ее кредитной политики и долговой политики.

*Долговая политика* коммерческой организации связана с вопросами использования заемных и привлеченных средств в качестве источников финансирования деятельности организации. Основной целью долговой политики является принятие таких финансовых решений, в результате реализации которых будет соблюдаться оптимальное соотношение между собственными, заемными и привлеченными средствами коммерческой организации, а также сохраняться ее финансовая устойчивость. Следует отметить, что вопросы кредиторской задолженности по кредитам банков, других кредитных организаций, государственному инвестиционному кредиту, инвестиционному лизингу в основном рассма-

триваются в рамках ее кредитной политики. Однако, поскольку долговые обязательства коммерческой организации включают также задолженность перед партнерами и контрагентами по договорным и корпоративным обязательствам, задолженность по обязательным платежам в бюджеты разных уровней бюджетной системы и государственные внебюджетные фонды, по страховым платежам по обязательным и добровольным видам страхования и прочим начислениям, то цель долговой политики коммерческой организации заключается в оптимизации общего размера кредиторской задолженности на основе строгого соблюдения финансовой дисциплины.

В рамках *амортизационной политики* коммерческой организации рассматриваются следующие вопросы:

- выбор методов начисления амортизации (равномерное списание стоимости или применение ускоренной амортизации) в зависимости от характера выпускаемой продукции, скорости ее морального износа (старения), необходимости постоянного обновления ассортимента производимых товаров и услуг;
- определение направлений использования амортизации: замена изношенного и устаревшего оборудования, приобретение новых активов, выплата доходов владельцам организации (в последнем случае принято говорить о «проедании основных средств», так как амортизационные отчисления используются не по целевому назначению).

При выборе направлений расходования амортизационных отчислений должна оцениваться эффективность их использования, поскольку считается, что организация должна заработать на реинвестировании амортизации как минимум столько же средств, сколько ее владельцы могут заработать на альтернативных инвестициях с эквивалентным риском<sup>1</sup>.

Самостоятельное проведение *налоговой политики* коммерческой организации в отличие от других составляющих финансовой политики имеет ограниченный характер, что обусловлено четкой юридической регламентацией вопросов налогообложения коммерческих организаций в налоговом законодательстве. Вместе с тем коммерческая организация на основе оценки налоговой нагрузки вправе принимать решения о необходимости оптимизации ее налоговых платежей, а также поиска различных вариантов снижения налогового бремени в рамках действующего налогового законодательства. В ходе разработки налоговой политики основное внимание уделяется:

- рассмотрению возможностей более активного использования налоговых льгот (например, при изменении структуры выпускаемой продукции, расширении видов финансово-хозяйственной деятельности, изменении статуса юридического лица и т.д.);
- выбору системы налогового учета;
- целесообразности перехода на упрощенную систему налогообложения или специальные налоговые режимы, предусмотренные для отдельных видов деятельности;
- вопросам активного использования налоговых вычетов и возвратов, устранения двойного налогообложения и другим способам оптимизации налоговой нагрузки.

Следует отметить, что разработка и проведение налоговой политики, как составной части финансовой политики организации, характерны не только для коммерческих организаций, но и для организаций, осуществляющих некоммерческую деятельность, поскольку в результате сокращения объема налоговых платежей, снижения налоговой нагрузки высвобождаются дополнительные финансовые ресурсы, направляемые на цели функционирования организации. Однако некоторые из рассмотренных составляющих финансовой

<sup>1</sup> Долгосрочная и краткосрочная финансовая политика предприятия : учебное пособие / О.Н. Лихачева, С.А. Щуров ; под ред. И.Я. Лукасевича. М. : Вузовский учебник, 2009. С. 37.

политики коммерческой организации (политика по распределению прибыли и ее составляющие — дивидендная политика и политика по минимизации финансовых рисков; эмиссионная политика) характерны только для организаций, функционирующих в коммерческой сфере. Возможности проведения других составных частей финансовой политики — инвестиционной политики, амортизационной политики, долговой политики — применительно к некоммерческой сфере деятельности имеют определенные ограничения (пределы, границы).

### **Финансовая политика некоммерческих организаций**

Особенности разработки *финансовой политики некоммерческих организаций*, ее содержание обусловлены принципами функционирования их финансов, организационно-правовой формой и видом деятельности соответствующей некоммерческой организации, а также (что следует из двух последних факторов) возможностью аккумуляции и распоряжения доходами от оказания платных услуг и осуществления приносящей доход деятельности. Отсюда можно выделить ряд характерных особенностей организации финансов некоммерческих организаций, влияющих на построение финансовой политики организации и определяющих ее специфику по сравнению с финансовой политикой коммерческой организации:

- сочетание некоммерческих целей деятельности организации с платными формами основной деятельности и самостоятельной предпринимательской деятельностью;
- в отличие от коммерческой организации, деятельность которой направлена на достижение основной цели ее функционирования — максимизацию прибыли, а финансовая политика ориентирована на доходы, политика некоммерческой организации, исходя из ее цели, ориентирована на *расходы*, позволяющие произвести общественные блага или достичь их;
- ограниченный состав источников и объема привлечения финансовых ресурсов некоммерческих организаций отдельных организационно-правовых форм (например, законодательно установлен максимальный ежегодный размер пожертвований физического лица в пользу политической партии, а также ограничен круг юридических лиц, имеющих такое право<sup>1</sup>);
- значительная зависимость финансово-хозяйственной деятельности некоммерческой организации от *внешних* источников финансирования (средств учредителей, собственников, участников организации, благотворительных и спонсорских взносов, субсидий из бюджетов бюджетной системы и внебюджетных фондов и др.), а в некоторых организационно-правовых формах (например, казенном учреждении) — от целей и задач финансовой политики собственника организации;
- ограниченный характер в проведении инвестиционной политики, поскольку целевые вложения средств некоммерческими организациями в большинстве организационно-правовых форм (исключение составляют потребительские кооперативы и негосударственные пенсионные фонды, а также некоммерческие организации, получившие право создавать целевой капитал<sup>2</sup>) не рассматриваются как инвестиции;
- законодательное определение возможности осуществления предпринимательской деятельности, перечня ее видов для каждой организационно-правовой формы, а также возможности использования полученного дохода.

<sup>1</sup> Подробнее см.: ст. 30 Федерального закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях».

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 30.12.2006 № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций».



*В некоторых организационно-правовых формах некоммерческих организаций не предусмотрена возможность осуществления предпринимательской деятельности непосредственно самой организацией. К таким организациям относятся профессиональные союзы и ассоциации (союзы), которые вправе осуществлять предпринимательскую деятельность только через учрежденные ими организации или путем преобразования в другие организационно-правовые формы. Практически во всех организационно-правовых формах некоммерческих организаций существует запрет на перераспределение доходов от предпринимательской деятельности между членами организации. Политика распределения предпринимательского дохода, в результате которой осуществляются выплаты участникам некоммерческой организации, реализуется только в ходе финансово-хозяйственной деятельности потребительских кооперативов, что обусловлено целью их функционирования — удовлетворением материальных и иных потребностей участников потребительского кооператива.*

В условиях проведения в нашей стране бюджетной реформы, особого внимания заслуживает рассмотрение особенностей финансовой политики государственных (муниципальных) учреждений. Прежде всего ее цели и задачи зависят от вида учреждения. Так, финансовые отношения учреждений, преобразованных с 2011 г. в казенные учреждения, источники формирования их финансовых ресурсов и направления их использования имеют строгое законодательное регламентирование, подлежат обязательному согласованию и контролю со стороны собственника учреждения. Право на осуществление казенным учреждением приносящей доход деятельности также предоставляется его учредителем. Поскольку основным источником финансирования деятельности казенного учреждения являются бюджетные ассигнования на обеспечение выполнения функций учреждения, соответственно, его финансовая политика строится в соответствии с финансовой политикой собственника учреждения — соответствующего органа государственной власти или органа местного самоуправления. В настоящее время, в условиях реализации концепции бюджетирования, ориентированного на результат, целью финансовой политики казенных учреждений является целевое и эффективное использование предоставленных собственником бюджетных средств. Данная цель реализуется также в ходе предоставления собственником бюджетного учреждения и автономного учреждения средств из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ в форме субсидий в рамках выполнения государственного (муниципального) задания (оплаты услуг учреждения). Бюджетные учреждения и автономные учреждения, получающие доходы от приносящей доход деятельности, имеют возможность формировать собственную финансовую политику в части привлечения дополнительных, помимо бюджетных субсидий, источников финансовых ресурсов и их расходования на уставные цели. Однако вопросы эффективной организации и осуществления финансово-хозяйственной деятельности казенных учреждений, а также вопросы предоставления бюджетным и автономным учреждениям бюджетных средств в форме субсидий на оплату услуг учреждения в рамках выполнения ими государственного (муниципального) задания и финансирование иных предусмотренных законодательством расходов рассматриваются с учетом государственной и муниципальной финансовой политики и ее главной составляющей — бюджетной политики.

В отличие от государственных (муниципальных) некоммерческих организаций негосударственные некоммерческие организации в ходе построения финансовой политики наибольшее внимание уделяют финансовым отношениям, связанным с целевыми поступлениями физических и юридических лиц и доходами от ведения предпринимательской деятельности, поскольку они являются основными источниками получения финансовых ресурсов для реализации их уставной деятельности.

Таким образом, основным объектом финансовой политики некоммерческой организации являются финансовые отношения, связанные с формированием финансовых ресурсов и их использованием для осуществления уставных целей организации.

В современных условиях основными целями финансовой политики некоммерческой организации являются изыскание возможностей привлечения дополнительных источников денежных средств на развитие и расширение деятельности организации, а также обеспечение эффективного использования аккумулируемых денежных средств на цели, предусмотренные учредительными документами организации. При этом под эффективностью понимается рациональное и результативное использование имеющихся в распоряжении организации финансовых ресурсов, при котором повышенное внимание уделяется качеству предоставляемых организацией товаров и услуг. К задачам финансовой политики некоммерческих организаций (за исключением казенных учреждений) относятся:

- активное использование программно-целевых методов в процессе планирования финансово-хозяйственной деятельности некоммерческой организации, предполагающей ее ориентацию на определенные конечные результаты в соответствии с уставными целями деятельности организации;
- использование механизмов привлечения частного капитала национальных и иностранных инвесторов для осуществления целей функционирования некоммерческой организации;
- защита имущественных прав и интересов некоммерческой организации путем использования различных финансовых инструментов;
- оптимизация налогообложения некоммерческой организации, включая применение налоговых льгот и иных механизмов снижения налогового бремени в рамках действующего налогового законодательства;
- повышение результативности использования собственных источников финансовых ресурсов, в том числе от предпринимательской деятельности некоммерческой организации. При этом такая деятельность не должна осуществляться в ущерб основной уставной деятельности организации или приводить к ее ухудшению;
- минимизация рисков в процессе деятельности организации с помощью создания финансовых резервов (например, участники потребительского кооператива вправе формировать резервный фонд за счет доходов от предпринимательской деятельности после уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы и государственные внебюджетные фонды);
- принятие наиболее эффективных решений в области использования временно свободных денежных средств, в том числе с учетом финансового риска от предполагаемых вложений (некоммерческие организации имеют право осуществлять операции с ценными бумагами (акциями, облигациями, векселями), приобретать и реализовывать имущественные и неимущественные права, участвовать в хозяйственных обществах и товариществах в качестве вкладчика).

На *результативность* финансовой политики как коммерческих, так и некоммерческих организаций оказывает влияние ряд *факторов*, среди которых можно выделить внешние и внутренние.

К *внешним факторам* относятся:

- уровень развития экономики государства, ее финансовых институтов и финансового рынка;
- степень либерализации экономики, предусматривающая расширение свободы экономических действий субъектов хозяйствования, снятие ограничений на экономическую деятельность, стимулирование предпринимательства;

- цели и задачи проводимой государственной и муниципальной финансовой политики, определяющие приоритетные сферы, отрасли и виды деятельности в рамках государственного финансового стимулирования.

*Внутренние факторы* обусловлены деятельностью непосредственно самой организации. В их состав входят:

- масштаб финансово-хозяйственной деятельности организации, определяющий ее принадлежность к организациям малого, среднего или крупного бизнеса;
- фаза жизненного цикла (стадия развития) организации;
- финансовое состояние, показатели финансовой устойчивости организации;
- степень профессионализма собственников и менеджеров организации, способных принять грамотные финансовые решения, соответствующие внешним и внутренним условиям финансово-хозяйственной деятельности организации.

### **Финансовая политика домохозяйства**

**Финансовая политика домохозяйства** — это совокупность финансовых решений домохозяйства в области формирования, распределения и использования его финансовых ресурсов для достижения определенных целей.

Особенности финансовой политики домохозяйств обусловлены прежде всего ее тесной связью с формированием и использованием личного дохода (семейного бюджета) домохозяйства. К другим ее отличительным чертам можно отнести:

- отсутствие, как и у организаций, юридического оформления содержания финансовой политики;
- влияние на содержание финансовой политики домохозяйства уровня развития экономики государства, стадии экономического цикла, целей и задач не только государственной и муниципальной финансовой политики, но и финансовой политики тех организаций, с которыми домохозяйство вступает в финансовые отношения в процессе аккумулирования доходов из различных источников (в форме оплаты труда, дополнительных выплат социального и стимулирующего характера, получения доходов от инвестирования временно свободных денежных средств и т.д.) и расходования личных средств домохозяйства (например, при осуществлении страховых взносов по добровольным видам страхования, инвестировании средств в ценные бумаги, в ходе применения штрафных санкций контрагентами при осуществлении предпринимательской деятельности и пр.). В итоге финансовая политика субъектов власти и финансовая политика организаций оказывают непосредственное влияние на состав возможных источников финансовых ресурсов домохозяйства, направления инвестирования денежных средств, структуру потребления и накопления домохозяйства;
- зависимость целей и задач финансовой политики домохозяйства не только от внешних факторов, но и от внутренних качеств индивида (образования, профессиональных навыков, мотивации к трудовой деятельности), этапа его жизненного цикла, состава персональных, имущественных, инвестиционных и социальных рисков, которые необходимо минимизировать.

*Объектом* финансовой политики домохозяйства являются финансовые отношения и финансовые ресурсы домохозяйства.

*Основной целью* финансовой политики домохозяйства является создание финансовой основы как для обеспечения индивидуального потребления домохозяйства на каждом этапе жизненного цикла индивида, так и для индивидуальных накоплений и инвестиций.

Учитывая особенности функционирования финансов домохозяйств, к задачам финансовой политики домохозяйства относятся:

- создание финансовой базы для формирования человеческого капитала<sup>1</sup> конкретного индивида и обеспечения его индивидуальных потребностей;
- максимизация доходности персональных финансовых активов;
- рациональное осуществление текущих и инвестиционных расходов домохозяйства;
- формирование индивидуальных накоплений;
- выработка оптимального финансового механизма управления индивидуальными рисками домохозяйства и достижение устойчивого финансового состояния домохозяйства.

В содержании задач финансовой политики домохозяйства отражаются основные направления финансовой политики, раскрываются предполагаемые способы достижения ее целей. В ходе формирования человеческого капитала первоочередной задачей финансовой политики является формирование финансовой основы для получения индивидом образования, профессиональных навыков за счет собственных, заемных и привлеченных средств. В зависимости от финансового положения домохозяйства различается структура источников финансирования образования: наиболее обеспеченные домохозяйства используют преимущественно собственные средства, в ряде случаев источником выступают средства, привлекаемые у родственников и знакомых. В условиях нехватки собственных и привлеченных средств домохозяйство использует заемные средства в форме кредитов банков. В зависимости от источников доходов строится и политика в области расходов домохозяйства, направленная на их оптимизацию с учетом всех финансовых обязательств домохозяйства.

Стратегические и текущие цели финансовой политики домохозяйства в период активной трудовой деятельности индивида зависят от его принадлежности к одной из групп экономически активных людей: работники по найму, предприниматели и инвесторы (последнюю группу составляют наиболее обеспеченные, финансово независимые индивиды со сверхдоходами, полученными как от собственного бизнеса, так в результате наследования крупного состояния). Поскольку финансовое положение работников по найму полностью зависит от оплаты в различных формах их труда работодателем, то их финансовая политика строится с учетом трудовой и финансовой политики организации, в которой они заняты. Следует отметить, что в нашей стране лишь небольшой процент работающих по найму имеет трудовой доход, позволяющий аккумулировать сбережения и осуществлять инвестиции в различное имущество, финансовые активы, иные объекты инвестирования. Большинство представителей этой группы строят свою финансовую политику с целью обеспечения текущей финансовой устойчивости домохозяйства. Основными задачами финансовой политики работников по найму являются:

- обеспечение сбалансированности доходов и расходов домохозяйства;
- обеспечение оптимального соотношения между собственными и заемными средствами (в форме образовательных, ипотечных, потребительских кредитов) с учетом согласования затрат на погашение кредитов с планируемым объемом будущих доходов;
- достижение стабильного роста доходов домохозяйства с последующей трансформацией их части в сбережения и инвестиции и максимизация доходности последних;
- нахождение оптимальных механизмов страхования доходов домохозяйства от обесцениения в будущем;

<sup>1</sup> Здесь под человеческим капиталом понимается совокупность знаний, навыков, умений, опыта, жизненной мудрости, ценностей и норм, повышающая шансы индивида на рынке труда, выражающиеся в размере совокупной заработной платы и условиях труда.

- оптимизация текущих расходов домохозяйства;
- выбор необходимых видов и форм (самострахование, добровольное страхование) страхования индивидуальных рисков (профессиональных, имущественных, социальных) с учетом их финансовой доступности для домохозяйства;
- формирование достаточного объема сбережений и финансовых активов, которые в совокупности с государственными социальными выплатами (пенсиями, пособиями, дополнительными единовременными денежными выплатами) позволят поддержать необходимый уровень индивидуального потребления после выхода на пенсию.

*Финансовая политика инвесторов* строится таким образом, чтобы не только сформировать оптимальный инвестиционный портфель, т.е. распределить накопленное богатство между различными объектами инвестиций с целью диверсификации финансовых рисков, но и, главное, приумножить уже существующие финансовые накопления. Содержание финансовой политики инвестора во многом зависит от ситуации, складывающейся как на национальном, так и на мировом финансовых рынках, поскольку в процессе инвестиционной деятельности он активно использует все финансовые инструменты. Таким образом, финансовая политика инвестора направлена на минимизацию рисков в сфере финансовых инвестиций и предотвращение возможной утраты части доходов и накоплений.

По достижении индивидом пенсионного возраста можно говорить о проведении им определенной финансовой политики только в том случае, если у него имеются сбережения и доходы от инвестиций в различные финансовые активы, от сдачи в аренду имущества (жилья), доходы от реализации продукции подсобного хозяйства, т.е. дополнительные, кроме государственных пенсий и пособий, доходы. В этом случае финансовая политика индивида направлена на решение не только задачи сбалансирования текущих потребностей с имеющейся суммой дохода, но и эффективного использования имеющихся активов.

К сожалению, в нашей стране очень незначительный процент граждан пенсионного возраста имеет сбережения и дополнительные доходы от принадлежащего им имущества. Доходы большинства пенсионеров либо полностью, либо в большей доле формируются за счет государственных социальных трансфертов (пенсий, пособий, единовременных денежных выплат и т.д.), а также в результате перераспределения денежных средств между поколениями (помощь родственникам). В таких условиях резко проявляется проблема старческой бедности, и финансовое положение домохозяйства, состоящего из людей пенсионного возраста, полностью зависит от финансовой политики государства в социальной сфере.

Следует также отметить, что в настоящее время некоторые особенности экономического развития Российской Федерации отрицательно сказываются на финансовой политике домохозяйств. Так, несовершенная государственная социальная политика, недостаточная развитость национального финансового рынка, низкая эффективность некоторых механизмов государственного финансового регулирования различных отраслей экономики и социальных процессов, высокий уровень налоговой нагрузки для среднего класса и домохозяйств с невысоким уровнем доходов приводят к формированию значительных объемов скрытого предпринимательского дохода и заработной платы. В итоге в условиях низкой социальной защищенности населения со стороны государства, роста концентрации и дифференциации доходов домохозяйств по социальным группам, видам экономической деятельности и территориям страны финансовая политика домохозяйства носит краткосрочный характер, нацелена на обеспечение и поддержание текущей финансовой устойчивости домохозяйства. В странах с развитой рыночной экономикой, где основной акцент делается

на возрастание доли финансов домохозяйств в инвестиционном процессе, государство реализует мероприятия, направленные на повышение благосостояния населения, поскольку в такой экономике домохозяйства обеспечивают за счет своих сбережений основной объем инвестиций. В нашей стране в настоящее время одной из целей государственной и муниципальной финансовой политики также является повышение благосостояния населения и обеспечение достойных условий жизни для граждан нашего государства, однако основной акцент делается не на степени превышения дохода над текущим потреблением, а на сокращении дифференциации населения по уровню дохода, имущественной дифференциации и поддержке социально незащищенных слоев населения. Представляется, что в будущем финансовая политика субъектов власти и организаций должна быть направлена на возрастание значения финансов домохозяйств в инвестиционном процессе, что позволит обеспечить общую устойчивость российской экономики и создать необходимые условия для перехода от экспортно-сырьевой модели к инновационному социально ориентированному типу экономического развития.

Реализация целей и задач как государственной и муниципальной финансовой политики, так и политики коммерческих и некоммерческих организаций и домохозяйств осуществляется в процессе управления финансами, основанном на принятии оптимальных решений в области организации финансовых отношений, связанных с формированием, распределением и использованием финансовых ресурсов всеми экономическими субъектами.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под финансовой политикой?
2. В каких структурных элементах финансовой политики раскрывается ее содержание?
3. В чем заключается научный подход к выработке финансовой политики?
4. По каким критериям можно классифицировать финансовую политику государства?
5. Какие факторы оказывают влияние на результативность финансовой политики государства?
6. Что понимается под финансовой политикой коммерческой организации? Охарактеризуйте ее составные элементы.
7. Расскажите об особенностях формирования финансовой политики некоммерческих организаций по сравнению с коммерческими организациями.
8. Сформулируйте особенности финансовой политики домохозяйств.
9. Чем вызван ограниченный характер проведения финансовой политики казенными учреждениями?

## Тесты для самоконтроля

1. Финансовая политика представляет собой:
  - а) деятельность финансовых органов в области использования финансов;
  - б) деятельность экономических субъектов (органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и домохозяйств) в области использования финансов;
  - в) деятельность государства в области использования финансов;
  - г) деятельность организаций и домохозяйств в области использования финансов;
  - д) действие экономических законов в финансовой сфере.

2. Объектом финансовой политики являются:
  - а) финансовые отношения;
  - б) финансовые ресурсы;
  - в) нормы финансового права;
  - г) финансово-хозяйственная деятельность организаций;
  - д) денежные перераспределительные отношения, связанные с формированием бюджетов всех уровней бюджетной системы.
3. Субъектами финансовой политики являются:
  - а) все экономические субъекты;
  - б) только органы государственной власти и органы местного самоуправления (субъекты власти);
  - в) только организации и субъекты власти;
  - г) только организации и домохозяйства.
4. К структурным элементам, раскрывающим содержание финансовой политики, относятся:
  - а) выработка научно обоснованной концепции развития финансов;
  - б) разработка необходимых способов, приемов, методов организации финансовых отношений;
  - в) определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период;
  - г) разработка конкретных путей реализации основных направлений использования финансов на перспективу;
  - д) формирование финансовой базы деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.
5. Перспективные направления использования бюджетных средств определяет:
  - а) государственная финансовая политика в сфере организации;
  - б) политика в области государственного социального страхования;
  - в) бюджетная политика органов государственной власти и органов местного самоуправления.
6. Объектом финансовой политики организации являются:
  - а) финансовые отношения;
  - б) финансовые ресурсы;
  - в) выручка от реализации продукции;
  - г) предпринимательская деятельность;
  - д) инвестиционные проекты организации.
7. Финансовая политика организации по направлениям деятельности классифицируется как:
  - а) страховая политика;
  - б) кредитная политика;
  - в) налоговая политика;
  - г) политика по распределению прибыли;
  - д) инвестиционная политика.
8. Факторами, оказывающими влияние на масштаб финансовой политики организации, являются:
  - а) организационно-правовая форма;
  - б) объем финансовых потоков;
  - в) налоговое бремя;
  - г) методы начисления амортизации;
  - д) вид деятельности организации.

9. Финансовая политика тесно связана с бюджетной политикой органов государственной власти и местного самоуправления в следующих некоммерческих организациях:
- а) общественная организация;
  - б) потребительский кооператив;
  - в) казенное учреждение;
  - г) некоммерческое партнерство;
  - д) бюджетное учреждение.
10. К внутренним факторам, оказывающим влияние на результативность финансовой политики организации, относят:
- а) уровень развития экономики государства;
  - б) направления государственной и муниципальной финансовой политики;
  - в) стадию жизненного цикла организации;
  - г) масштаб финансово-хозяйственной деятельности организации;
  - д) финансовое состояние организации.
11. К факторам, непосредственно определяющим содержание финансовой политики домохозяйства, относят:
- а) этап жизненного цикла индивида;
  - б) состав рисков в процессе жизнедеятельности домохозяйства;
  - в) направления государственной социальной политики;
  - г) осуществление государственного финансового стимулирования деятельности коммерческих и некоммерческих организаций, производящих социально значимые товары и услуги;
  - д) степень развития потребительского и ипотечного кредитования.

# Функциональные основы управления финансами

## 9.1. Необходимость и содержание управления финансами

### Необходимость управления финансами

Экономическое развитие общества представляет собой сложный многофакторный 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. В рыночной экономике процесс воспроизводства осуществляется в условиях конфликтного взаимодействия различных сил природного и общественного характера, которые в совокупности создают объективные условия для проявления различного рода непредвиденных событий, нарушающих условия функционирования и развития отраслей экономики, организаций и домохозяйств, что влияет на финансовые и иные показатели их деятельности и обуславливает необходимость регулирования финансовых отношений. В целях поддержания стабильности экономического развития и финансового положения государства, финансовой устойчивости организаций, оптимальных финансовых условий жизнедеятельности домохозяйств используются различные механизмы распределения и перераспределения денежных средств между сферами и звеньями финансовой системы государства, инструменты финансового регулирования отраслей экономики, организаций и социальной сферы.

Для обеспечения стабильности экономического развития, обеспечения бесперебойного воспроизводственного процесса и наиболее полного удовлетворения потребностей экономических субъектов в финансовых ресурсах органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и домохозяйства применяют различные инструменты *финансового механизма* для воздействия на финансовые отношения, т.е. управляют финансовыми потоками соответственно на макроуровне, в рамках отдельной организации и домохозяйства. При этом под *управлением* понимается совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения поставленной цели или определенного результата. Очевидно, что цели управления финансами определяются в ходе разработки *финансовой политики* органов государственной власти и органов местного

самоуправления, стратегических и текущих *финансовых решений* организаций и домохозяйств, т.е. результат управления заключается в достижении целей и задач финансовой политики на макроуровне и реализации соответствующих финансовых решений на микроуровне. Поскольку в финансовой сфере *объектами управления* являются разнообразные виды финансовых отношений и соответствующие им финансовые ресурсы, откуда **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 экономических субъектов, целей и задач их деятельности**. Управление финансами осуществляется на основе действующей *правовой базы*, регулирующей как финансовые отношения на макро- и микроуровнях, так и деятельность специально созданных субъектов управления финансами<sup>1</sup>.

### Объекты и субъекты управления финансами

В ходе управления финансами последние выступают как *объект управления*. Рассматривая финансы в таком качестве, следует учитывать, что они являются объективной экономической категорией, поэтому управлять финансами необходимо через познание, изучение специфических свойств и возможностей этой категории. В то же время без управления финансовыми отношениями и их материальными носителями — финансовыми ресурсами, невозможно эффективно развивать экономику государства. Под *субъектами управления* финансами в финансовой науке традиционно понимается совокупность организационных структур, непосредственно осуществляющих управление (рис. 9.1).

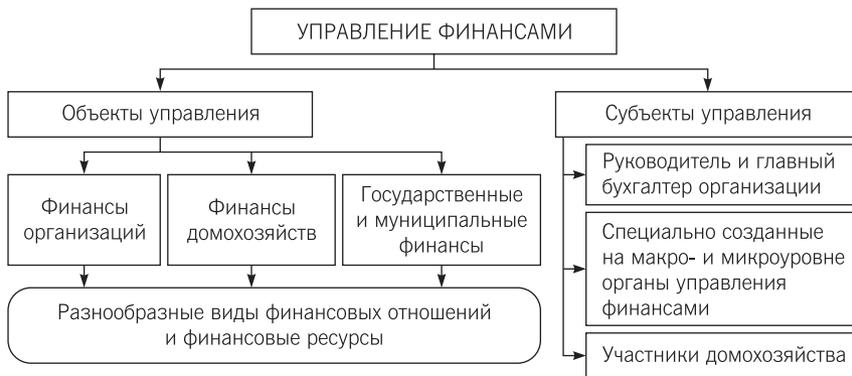


Рис. 9.1. Элементы системы управления финансами

На макроуровне к таким структурам относятся органы государственной власти, органы местного самоуправления — участники бюджетного процесса и специально созданные органы, осуществляющие управление государственными и муниципальными финансами. В коммерческих и некоммерческих организациях в зависимости от их размера управление финансами осуществляют либо специально созданные финансовые управления, отделы или службы, либо руководитель и главный бухгалтер организации. Структура органов управления финансами организации помимо ее размера (холдинг, среднее, малое предприятие и т.д.) зависит также от вида деятельности (страховая, инвестиционная, банковская деятельность и др.), а в ряде случаев и от организационно-правовой формы

<sup>1</sup> Подробно правовые основы управления финансами рассмотрены в параграфе 10.1.

(например, бюджетное учреждение, унитарное предприятие)<sup>1</sup>. *Совокупность всех организационных структур, осуществляющих управление финансами, называется органами управления финансами.*

Деятельность органов управления финансами 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. Однако следует отметить важность рассмотрения процесса управления финансами «не только как управление объектами, но и как совершенствование деятельности организации самих субъектов управления»<sup>2</sup>.

### **Функциональные элементы управления финансами**

Содержание процесса управления финансами раскрывается в трех его *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, условий финансово-хозяйственной деятельности организаций и предпринимателей, условий жизнедеятельности домохозяйств, изменений в конкретном периоде темпов роста их финансовых ресурсов, а также обеспечивают необходимый предварительный контроль за образованием и использованием финансовых ресурсов на макро- и микроуровнях.

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 как страны в целом, так и отдельной организации, поскольку широко используется на макро- и микроуровнях как инструмент научного предвидения, вариантного анализа, получения дополнительной информации при выработке решений. Финансовые прогнозы, составленные на макроуровне, позволяют органам управления финансами наметить разные варианты развития финансовой системы, предвидеть формы и методы реализации финансовой политики. Для организации финансовые прогнозы, как правило, связаны с оценкой и выбором альтернативных вариантов предстоящих расходов и источников доходов на основе анализа основных направлений предполагаемых инвестиций. 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 отдельной организации, так и экономики в целом. В ходе планирования организации, органы государственной власти и органы местного самоуправления оценивают свое финансовое состояние, выявляют возможности увеличения объема финансовых ресурсов, направ-

<sup>1</sup> Зависимость состава участников управления финансами от организационно-правовой формы и вида деятельности организации подробно рассмотрена в параграфе 10.3.

<sup>2</sup> Финансы : учебник / под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт ; Высшее образование, 2010. С. 86.

ления их наиболее эффективного использования. Финансовое планирование осуществляется на основе анализа финансовой информации, содержащейся в бухгалтерской, статистической и оперативной отчетности, которая должна быть достаточно полной и достоверной.

На уровне организации финансовое планирование может распространяться не только на финансово-хозяйственную деятельность в целом, но и на отдельные направления деятельности организации. В этом случае составляются финансовые планы (бюджеты) для соответствующих видов деятельности и мероприятий.

*Например, при планировании инвестиций в рамках крупной компании на первоначальном этапе инвестиционной деятельности происходит выбор оптимальных инвестиционных проектов. Определив перечень таких проектов, менеджеры компании рассматривают возможные способы реализации проекта, а на их основе, планируют внутренние и внешние источники финансирования инвестиций. После установления перечня таких источников, на следующем этапе финансового планирования осуществляется разработка оптимальной структуры источников и, соответственно, участников финансирования инвестиционного проекта.*

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. Следует отметить, что данный принцип оперативного управления финансами используется не только в рамках организаций, но также и в процессе маневрирования бюджетными средствами в ходе исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы, что определено в ст. 34 БК РФ.*



*В статье 34 БК РФ определен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который 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.***

Необходимость такого управления на макро- и микроуровне обусловлена текущими изменениями условий осуществления организациями финансово-хозяйственной деятельности, 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 в отдельных организациях, 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, проявлением кризисных явлений в мировой экономике, которые вызывают необходимость увеличения объема государственных расходов и привлечения дополнительных финансовых ресурсов с использованием новых инструментов 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 стабильность экономического развития, устойчивость государственных и муниципальных финансов, финансово-хозяйственной деятельности организаций, решаются задачи обеспечения финансовой поддержки населения, предупреждаются и ликвидируются чрезвычайные ситуации в ходе функционирования экономики, ликвидируются их последствия, осуществляется маневрирование бюджетными средствами с целью выполнения показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы в складывающихся условиях. На уровне организаций при осуществлении оперативного управления финансами отслеживаются входящие и исходящие потоки (объемы) денежных средств, с тем чтобы текущий (операционный) дефицит денежных средств постоянно восполнялся, а их излишек эффективно инвестировался с хорошей доходностью. Оперативное управление финансами организации непосредственно связано с обеспечением ее текущей финансовой устойчивости, а именно платежеспособности и ликвидности баланса.

*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 осуществляется сопоставление текущих и плановых финансовых показателей, проверка адресного и целевого использования финансовых ресурсов, оценивается правомерность действий финансовых работников и руководителей организаций, министерств и иных органов исполнительной власти, непосредственно участвующих в распределении финансовых ресурсов на соответствующем уровне управления, оценивается эффективность использования финансовых ресурсов экономическими субъектами. 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 и эффективным распределением финансовых ресурсов. 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 домохозяйства

Отдельного рассмотрения заслуживает управление финансами в рамках домохозяйства, которое имеет особенности по сравнению с управлением государственными и муниципальными финансами и финансами организаций. Прежде всего в качестве отличительной особенности следует отметить практически *отсутствие правовой регламентации процесса управления финансами домохозяйства со стороны государства*. Организации, с которыми домохозяйство вступает в финансовые отношения, также не имеют возможности напрямую влиять на этот процесс. Таким образом, домохозяйство самостоятельно управляет своими финансовыми ресурсами и финансовыми отношениями и в выборе оптимального варианта финансового решения часто полагается на жизненный опыт отдельных членов домохозяйства и использует имеющиеся у них профессиональные навыки для решения финансовых вопросов (например, кто-то из членов домохозяйства может иметь экономическое образование или работать в финансовом секторе экономики, что, несомненно, влияет на принятие верного финансового решения в ходе управления собственными, заемными и привлеченными финансовыми ресурсами). Другой отличительной чертой является *отсутствие возможности четкого выделения функциональных элементов управления финансами* при рассмотрении этого процесса в рамках домохозяйства. Данное обстоятельство обусловлено тем, что в ходе управления финансами домохозяйство хотя и использует отдельные инструменты финансового планирования, оперативного управления, финансового контроля, но этот процесс носит «стихийный» характер, т.е. осуществляется по усмотрению индивида (семьи). Основным *объектом управления* являются финансовые ресурсы домохозяйства (бюджет семьи), а в состав *субъектов управления* финансами домохозяйства могут входить как специальные органы управления финансами (инспекции ФНС России, отделения ПФР и др.), финансовые посредники (кредитные организации, страховые организации, инвестиционные фонды и др. участники финансового рынка, которым домохозяйство передает в управление временно свободные денежные средства), так и члены домохозяйства. Если в качестве домохозяйства рассматривается семья, то в большинстве случаев кто-то один из членов семьи осуществляет управление финансами домохозяйства, хотя финансовые решения могут приниматься всеми совместно. Совокупность элементов управления финансами домохозяйства представлена на рис. 9.2.



Рис. 9.2. Элементы управления финансами домохозяйства

В ходе управления финансами домохозяйство, как правило, не использует финансовое планирование и прогнозирование в том виде, в котором оно осуществляется на макроуровне и в рамках организаций, т.е. не составляет финансовых планов и прогнозов. Однако, принимая финансовые решения, связанные с распределением финансовых ресурсов, мобилизованных из различных источников, домохозяйство планирует объем расходов на потребление и сбережения, анализирует объекты инвестирования средств и оценивает риск потери доходов и возникновения непредвиденных расходов, т.е. использует отдельные инструменты и методы финансового планирования и прогнозирования.

*Например, принимая решение об инвестировании средств в покупку дома и использовании ипотечного кредита, домохозяйство вынуждено прогнозировать, каким образом это повлияет на его активы, финансовые обязательства, уровень доходов на протяжении длительного периода времени.*

Выбирая план дополнительного пенсионного страхования, индивид прогнозирует ставку замещения в процентах от допенсионного дохода, планирует необходимую сумму сбережений в допенсионном возрасте для поддержания постоянного уровня потребления на пенсии, оценивает предполагаемый уровень социальных трансфертов пожилым людям, выплачиваемых государством.

При принятии решения о получении дополнительного образования или повышении квалификации на платной основе, индивид должен оценить, будет ли ожидаемый прирост дохода в будущем в результате получения новых знаний превышать ожидаемый (планируемый) объем расходов на дополнительное образование.

Так называемое «оперативное» управление финансами домохозяйство осуществляет в течение всего жизненного цикла на основе анализа текущего поступления доходов и оценки финансовых возможностей для удовлетворения собственных потребностей. Любые текущие изменения источников доходов домохозяйства или приоритетов в использовании финансовых ресурсов требуют оперативного воздействия на структуру и объем источников финансирования его потребностей. Необходимость оперативного управления финансами в рамках домохозяйства обусловлена различными субъективными факторами, влияющими на его текущее финансовое положение. К таким факторам относятся изменение уровня инфляции и, соответственно, уровня цен на товары и услуги, утрата трудоспособности, имущества, изменение уровня налоговой нагрузки, доходности от инвестиций, величины социальных трансфертов и пр.

*При возникновении риска потери работы и, следовательно, потери части дохода в форме оплаты труда индивиду необходимо изыскивать иные источники его замещения (ими могут выступать займы у родственников и друзей, кредиты банков и пр.), которые до момента трудоустройства смогут обеспечить его текущее потребление, но не нанесут серьезного ущерба его финансовому положению в будущем.*

В ходе управления финансами домохозяйство осуществляет также ряд контрольных действий, которые, с одной стороны, носят неформальный характер, т.е. не имеют правовой и административной регламентации, но в то же время являются необходимым условием результативности управления финансами. Так, домохозяйство контролирует своевременность и объем осуществления обязательных платежей (налогов, неналоговых платежей, штрафов, процентов за кредит, страховых взносов, в том числе взносов по добровольному пенсионному страхованию), расчеты с контрагентами в ходе осуществления предприни-

матерльской деятельности. Кроме того, домохозяйство оценивает финансовые последствия принятых инвестиционных решений, отслеживает долгосрочные позитивные или негативные результаты финансовых решений.

### **Стратегическое и оперативное управление финансами**

Управление финансами можно классифицировать по различным критериям: исходя из сфер финансовой системы, составляющих финансовую политику, по уровням управления. Но наиболее часто в экономической литературе управление финансами классифицируют 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 Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Федеральным Собранием) 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, органов местного самоуправления и субъектов хозяйствования; выявляются наиболее эффективные направления использования финансовых ресурсов и резервы их роста.

*Оперативное управление финансами* осуществляется министерствами, службами, агентствами, иными уполномоченными органами исполнительной власти и организациями, непосредственно участвующими в реализации финансовых планов на централизованном и децентрализованном уровнях. На макроуровне в ходе стратегического и оперативного управления финансами осуществляется *финансовое регулирование* пропорций развития отраслей и секторов экономики государства и социальной структуры общества<sup>1</sup>.

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 организаций находится под влиянием жесткой конкуренции и функционирование экономики характеризуется проявлением 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 и в совокупности обеспечить стабильное развитие экономики государства.

<sup>1</sup> Подробно финансовое регулирование рассмотрено в главе 7 учебника.

Рыночные условия хозяйствования обуславливают необходимость разработки принципиально новых методов управления финансами, которые должны обеспечить финансовую самостоятельность административно-территориальных образований на территории РФ, финансовую устойчивость организаций, их инвестиционную активность и создать другие необходимые условия для устойчивого и стабильного развития экономики и ее дальнейшего роста.

## 9.2. Финансовое планирование и прогнозирование

Финансовое планирование и прогнозирование являются функциональными элементами управления финансами. В процессе финансового планирования и прогнозирования экономические субъекты, органы государственной власти и местного самоуправления оценивают состав и структуру своих финансовых ресурсов, определяют возможность и способы увеличения их объема, направления наиболее эффективного использования. При этом задаются пропорции формирования, распределения и перераспределения финансовых ресурсов с целью достижения и поддержания макроэкономической сбалансированности, финансовой устойчивости организаций.

К особенностям финансового планирования и прогнозирования как функционального элемента управления финансами относятся:

- непрерывность и систематичность, комплексный подход к решению проблем;
- постоянный анализ и мониторинг социально-экономических параметров и финансовых показателей; выявление и учет перспективных тенденций развития экономики, социальной сферы, рыночной конъюнктуры и т.д.;
- динамичность, требующая постоянной корректировки и контроля исполнения планов и прогнозов;
- обеспечение адаптации плановых решений и прогнозов к конкретной ситуации (как текущей, так и перспективной).

### **Содержание и значение финансового планирования**

Финансовое планирование — это целенаправленная деятельность органов управления финансами, осуществляется на макро- и микроэкономическом уровнях.

Необходимость финансового планирования как особой сферы плановой деятельности обусловлена:

- во-первых, относительной самостоятельностью движения денежных средств по отношению к материально-вещественным элементам производства. Обособленность движения денежных средств и обратное воздействие через распределение на процесс воспроизводства обуславливают необходимость планомерного управления процессами формирования, распределения, перераспределения и использования финансовых ресурсов, которое и представляет собой содержание финансового планирования;
- во-вторых, активным воздействием опосредованного деньгами распределения на производство;
- в-третьих, необходимостью администрирования при принятии решений о распределении финансовых ресурсов. Финансовое планирование обеспечивает необходимый контроль за образованием и использованием материальных, трудовых и денежных ресурсов, создает условия для укрепления макроэкономической устойчивости и улучшения финансового состояния субъектов хозяйствования. Низкое качество финансового планирования приводит к принятию ошибочных управленческих решений, потерям и неэффективному использованию финансовых ресурсов.

Все это обуславливает относительно сложную схему финансового планирования (рис. 9.3).



Рис. 9.3. Организация финансового планирования

Объектом планирования выступает не производственная деятельность субъектов хозяйствования, органов государственной власти, органов местного самоуправления, а их финансовая деятельность, связанная с формированием и использованием финансовых ресурсов. Соответственно, субъектами финансового планирования являются органы управления государственными и муниципальными финансами, финансами коммерческих и некоммерческих организаций.

В ходе финансового планирования:

- устанавливаются величина и источники финансовых ресурсов, направления их расходования, степень соответствия денежных доходов, накоплений и поступлений затратам, уровень дефицитности ресурсов;
- вносятся предложения по уточнению пропорций и темпов развития публично-правовых образований, отраслей, организаций и их отдельных подразделений, принимаются меры к устранению выявляемых диспропорций.

В связи с этим финансовое планирование можно рассматривать как осуществляемое органами государственной власти и местного самоуправления, субъектами хозяйствования планомерное управление процессами создания, распределения, перераспределения и использования финансовых ресурсов, которое направлено на достижение пропорционального и сбалансированного развития экономики, обеспечение устойчивых темпов экономического роста.



Финансовое планирование создает условия для реализации финансовой политики государства. Посредством финансового планирования намечаются пропорции распределения финансовых ресурсов и их планомерного использования на цели, обеспечивающие стабильность экономики, определяются соотношение между объемом и темпами роста ВВП и консолидированного бюджета страны, между объемом финансовых ресурсов, остающихся в распоряжении субъектов хозяйствования, и перераспределяемых средств. При помощи финансового планирования государство определяет потребность в финансовых ресурсах, необходимых для решения задач, предусматриваемых прогнозами социально-экономического развития страны, и устанавливает источники их покрытия; намечает количественные параметры формирования и использования бюджетов разных уровней, государственных внебюджетных фондов; создает предпосылки для обеспечения стабильности в масштабах государства.

Таким образом, **финансовое планирование** представляет собой совокупность процедур по определению объема и направлений использования финансовых ресурсов на макро- и микроэкономическом уровнях в соответствии с целями и задачами, определенными в прогнозах социально-экономического развития, бизнес-планах, документах, определяющих финансовую политику.

К основным задачам финансового планирования можно отнести:

- определение объема финансовых ресурсов по каждому источнику поступлений и общего объема финансовых ресурсов субъектов власти и субъектов хозяйствования;
- определение объема использования финансовых ресурсов и его направлений, установление приоритетов их расходования;
- обеспечение сбалансированности материальных и финансовых ресурсов, экономного и эффективного использования финансовых ресурсов;
- обеспечение устойчивости организаций, а также бюджетов бюджетной системы страны;
- определение экономически обоснованного размера финансовых резервов для предупреждения диспропорций, возникающих при переходе от перспективного к текущему планированию, от прогнозов — к планам, а также для маневрирования ресурсами.

Значение финансового планирования заключается в том, что оно создает условия для реализации финансовой политики государства, субъектов хозяйствования и в связи с этим направлено на достижение устойчивого экономического роста, поддержание сбалансированности, создание условий для эффективного управления финансами как на микро-, так и на макроэкономическом уровнях.

### Методы финансового планирования

К основным методам финансового планирования относятся: метод экономического анализа, экстраполяции, нормативный, индексный, программно-целевой, балансовый, оптимизации плановых решений.

*Метод экономического анализа* позволяет определить степень выполнения плановых показателей за истекший период путем сравнения их с фактическими данными. Экономический анализ позволяет выявить факторы и причины, оказавшие влияние на выполнение плановых заданий в предыдущих и текущем годах, а также резервы роста финансовых ресурсов; обосновать основные параметры финансового плана; определить недостатки в работе органов управления финансами в ходе составления и исполнения финансовых планов, подготовить предложения по их устранению.

*Метод экстраполяции* заключается в определении финансовых показателей на основе установления устойчивой динамики их развития. Расчет показателей плана, прогноза производится на основе корректировки достигнутого в базовом периоде уровня показателей на относительно устойчивый темп их роста. Этот метод обычно используется как вспомогательное средство для первоначальных прикидок, так как имеет ряд недостатков: не ориентирует на выявление дополнительных резервов роста доходов; не способствует экономному использованию финансовых ресурсов, так как планирование ведется от достигнутого уровня; не учитывает изменения отдельных факторов в планируемом году по сравнению с базовым для расчетов периодом.

*Нормативный метод* предполагает, что плановые показатели рассчитываются на основе установленных норм и финансово-бюджетных нормативов. Нормативный метод предполагает наличие прогрессивных норм и финансово-бюджетных нормативов, которые являются качественной основой для финансового планирования, предпосылкой для соблюдения режима экономии. Кроме того, нормы и нормативы служат необходимым условием для внедрения экономико-математических методов в финансовое планирование.



*В соответствии со ст. 78.1 БК РФ в бюджетах бюджетной системы РФ могут предусматриваться субсидии бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.*

*В мировой практике очень ограниченное число стран (помимо стран СНГ) используют бюджетные нормативы для целей формирования бюджетов и финансирования расходов бюджетов. Общая точка зрения такова, что данный подход к составлению бюджетов является дорогостоящим, запутанным и неэффективным. В зарубежных странах нормативы применяются, как правило, при расчете объемов межбюджетных трансфертов. Для расчета нормативов в этом случае используются два способа: определение стандартов услуг с помощью экспертных оценок и расчет удельной себестоимости минимального (или стандартного) объема конкретных бюджетных услуг в репрезентативном регионе. При использовании второго способа учитывается, что норматив зависит от различных территориальных особенностей или факторов, таких как численность определенных групп населения, количество объектов инфраструктуры и т.д., после чего этим факторам присваиваются веса, отражающие их относительную значимость. Многие страны используют именно этот подход (например, Австралия, Великобритания, Португалия, Франция, Япония).*

*Индексный метод предполагает использование системы разнообразных индексов при расчете плановых финансовых показателей. Его использование обусловлено развитием рыночных отношений, наличием инфляционных процессов. В настоящее время применяются индексы динамики экономических объектов (физических объемов, цен), уровня жизни, роста цен (например, индекс-дефлятор) и др.*

*Программно-целевой метод позволяет оценить и выбрать предпочтительные варианты производственного, социально-экономического развития в целевом, отраслевом и территориальном аспектах. Используется, как правило, органами государственной власти и местного самоуправления. В общем виде программно-целевое планирование можно определить как систему финансового планирования, связывающую произведенные государственные расходы с ожидаемой отдачей от них, т.е. с их социальной и экономической эффективностью.*



*В США проводится систематическая оценка целевых программ, реализуемых федеральным правительством, путем построения рейтингов программ (Program Assessment Rating Tool). Оценка складывается из четырех параметров с разными весовыми коэффициентами:*

- цели и структура программы — 20%;
- стратегическое планирование — 10%;
- менеджмент — 20%;
- результаты программы и отчетность — 50%.

*По результатам оценки программа определяется как «эффективная», «умеренно эффективная», «адекватная», «неэффективная». На основе рейтингов принимаются решения о дальнейшей реализации и объемах финансирования программ.*

*Такой механизм обеспечивает повышение качества государственного управления и эффективности расходов бюджета.*

Основополагающим принципом программно-целевого планирования является принцип планирования от конечных целей к средствам, вплоть до программы конкретных работ, обеспечивающей достижение поставленных целей. Программно-целевой подход предполагает комплексное системное решение проблем путем выработки целей, формирования множества альтернативных стратегий их достижения и обоснованного выбора средств достижения целей. Результатом программно-целевого планирования является разработанная и утвержденная целевая программа.



*В России в соответствии с БК РФ результатом программно-целевого финансового планирования являются:*

- *долгосрочные целевые программы (ст. 179 БК РФ), которые выступают средством решения прежде всего межотраслевых, межтерриториальных принципиально новых проблем; реализация этих программ предполагает привлечение средств не только из бюджета, но и из внебюджетных источников; могут разделяться на подпрограммы; формируются на период от трех до десяти лет;*
- *ведомственные целевые программы (ст. 179.3 БК РФ): рассматриваются как средство решения внутриотраслевых проблем, формируются с целью реализации функций главных распорядителей бюджетных средств; финансируются только из бюджета; не могут разделяться на подпрограммы; формируются на период от одного до трех лет;*
- *федеральная адресная инвестиционная программа (ст. 179.1 БК РФ) представляет собой свод бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства за счет средств федерального бюджета.*

*В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» разрабатываются и утверждаются государственные программы, которые представляют собой систему мероприятий (взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности в рамках реализации ключевых государственных функций.*

*Балансовый метод позволяет:*

- *увязать финансовые ресурсы субъектов планирования с потребностями в них, вытекающими из прогноза социально-экономического развития, бизнес-плана, уставных документов;*
- *увязать расходы органов государственной власти и местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций с их доходами;*
- *установить пропорции распределения средств по направлениям использования, получателям и т.п.;*
- *распределить доходы и расходы по кварталам очередного финансового года.*

Его применение способствует обеспечению устойчивости на микро- и макроэкономическом уровнях.

Кроме того, в современных условиях широко применяется метод *оптимизации плановых решений*, сущность которого заключается в разработке нескольких вариантов финансового плана, из которых выбирается один, наиболее оптимальный. При этом могут применяться разные критерии выбора:

- на микроэкономическом уровне: минимум приведенных затрат; максимум приведенной прибыли; минимум времени на оборот капитала; максимум дохода (прибыли) на рубль вложенного капитала и т.д.;
- на макроэкономическом уровне: максимум доходов бюджета; минимум текущих расходов бюджета; минимум непроцентных расходов бюджета; максимальная эффективность расходов бюджета; максимальный социально-экономический эффект капитальных расходов бюджета и др.

### Виды финансовых планов

Результатом финансового планирования является составление и принятие финансовых планов, разработка и утверждение финансовых разделов целевых программ, бизнес-планов, бизнес-проектов.

Необходимость расчета плановых финансовых показателей и составления финансовых планов связана с тем, что натуральные показатели не отражают экономической эффективности заданий бизнес-планов и социально-экономических прогнозов, не позволяют определить затраты на производство ВВП на всех уровнях хозяйственной деятельности, а также охарактеризовать все процессы производства, распределения и потребления.

**Финансовый план** — это документ, представляющий собой систему взаимосвязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.

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

Основными финансовыми планами на общегосударственном и территориальном уровнях выступают *бюджет* (федеральный, региональный, местный) и *бюджеты государственных внебюджетных фондов*.

*Бюджет* как плановый документ представляет собой роспись доходов и расходов органов государственной власти или местного самоуправления. Составляется в форме баланса денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Конкретизация доходов и расходов бюджета осуществляется в соответствии с группировкой доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов, установленной БК РФ.

Бюджет составляется исполнительным органом власти и утверждается в форме закона соответствующим законодательным (представительным) органом власти. Порядок составления и утверждения бюджета как планового документа регламентируется БК РФ и принятыми в соответствии с ним нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, устанавливающими особенности бюджетного процесса в данных публично-правовых образованиях.



В России в соответствии со ст. 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджет как план с 01.01.2008 составляется:

- на федеральном уровне — на три года (очередной финансовый год и плановый период);
- на региональном и муниципальном уровнях — на один (очередной финансовый) год или три (очередной финансовый год и плановый период) года в зависимости от положений региональных и муниципальных нормативных правовых актов, регламентирующих бюджетный процесс в соответствующем субъекте РФ или муниципальном образовании.

Бюджет как план носит целевой и директивный характер, для него свойственны конкретность и адресность показателей; бюджет, по существу, стал в России основным документом, комплексно определяющим количественные и качественные параметры государственной (региональной, муниципальной) социально-экономической политики.

*Бюджеты государственных внебюджетных фондов* формируются в виде баланса доходов и расходов государственных фондов, обеспечивающих реализацию конституционных прав граждан на социальное обеспечение, охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи. Состав доходов и расходов бюджетов государственных внебюджетных фондов определен Бюджетным кодексом Российской Федерации. Бюджеты государственных внебюджетных фондов составляются органами управления этими фондами, утверждаются органами законодательной власти в форме законов одновременно с принятием закона о федеральном (региональном) бюджете.

К финансовым планам, составляемым субъектами хозяйствования, относятся *баланс доходов и расходов, сводный бюджет, смета доходов и расходов, бюджетная смета, план финансово-хозяйственной деятельности*. Вид финансового плана, разрабатываемого коммерческими и некоммерческими организациями, определяется их организационно-правовой формой, а также учредительными (уставными) документами. Порядок и сроки составления финансового плана, методика расчета его показателей устанавливаются:

- для казенных, бюджетных и автономных учреждений — уполномоченными органами исполнительной власти в соответствии с требованиями БК РФ;
- для коммерческих организаций и некоммерческих (кроме казенных, бюджетных и автономных учреждений) организаций — приказами, распоряжениями по организации.

При составлении финансовых планов в коммерческих организациях учитывается необходимость максимизации прибыли; оптимизации структуры капитала организации и обеспечения ее финансовой устойчивости; достижения прозрачности финансово-экономического состояния для собственников (участников, учредителей), инвесторов, кредиторов; обеспечения инвестиционной привлекательности; использования рыночных механизмов привлечения финансовых средств.

Разработка финансовых планов коммерческих организаций осуществляется на основе бизнес-плана, в котором отражаются те виды деятельности, которыми предприятие планирует заниматься в ближайшей и долгосрочной перспективе.

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

*Баланс доходов и расходов* содержит информацию о составе и объеме финансовых ресурсов коммерческой организации и направлениях их использования на планируемый период. Баланс составляется на календарный год с поквартальной раз-

бивкой показателей. В балансе доходов и расходов выделяют, как правило, следующие разделы: доходы и поступления, расходы и отчисления, платежи в бюджет и государственные внебюджетные фонды. При этом финансовый план должен быть сбалансирован: объем доходов и поступлений средств, в том числе из бюджета, должен быть равен сумме расходов, отчислений и платежей в бюджет и государственные внебюджетные фонды.

Для организации системы анализа и планирования денежных потоков, адекватной требованиям рыночных условий, в настоящее время в коммерческих организациях используется система управления финансами, основанная на разработке и контроле исполнения иерархической системы бюджетов. Система бюджетов включает бюджеты структурных подразделений, налоговый бюджет и *сводный бюджет организации*. Бюджеты составляются на месяц, квартал, календарный год.

Сводный бюджет коммерческой организации формируется на основе принципа декомпозиции, который заключается в том, что каждый бюджет более низкого уровня является детализацией бюджета более высокого уровня, т.е. бюджеты структурных подразделений и налоговый бюджет конкретизируют сводный бюджет.

Финансовое планирование на основе составления системы бюджетов нацелено:

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

Внедрение системы сквозного финансового планирования делает коммерческие организации информационно прозрачными для коммерческих банков и инвестиционных компаний, что способно расширить возможности организации при привлечении долгосрочных кредитов или размещении новых эмиссий на фондовом рынке на более выгодных условиях для эмитента.



*В мировой практике финансовое планирование в коммерческих организациях может строиться в рамках бюджетирования, которое рассматривается как элемент финансового менеджмента, обеспечивающий планирование, учет и контроль движения денежных средств и формирования финансовых результатов. При этом составляются:*

- операционные бюджеты (бюджет продаж, бюджет закупок, бюджет поступлений денежных средств и др.);
- финансовые бюджеты (бюджет инвестиций, бюджет движения денежных средств и прогноз баланса).

*Широкое распространение в настоящее время получило также бизнес-планирование, предполагающее сочетание текущего и перспективного планирования. В рамках бизнес-плана выделяется финансовый раздел, в котором определяются плановые значения основных финансовых показателей деятельности коммерческой организации. Финансовый раздел бизнес-плана разрабатывается, как правило, в форме, аналогичной формам финансовой отчетности. Такой подход к интеграции производственного и финансового планирования позволяет не только определять значения финансовых показателей, но и оценивать достаточность финансовых ресурсов для решения стратегических задач развития организации, влияние отдельных решений на ее финансовое состояние.*

Целью составления финансовых планов некоммерческими организациями является определение объема финансовых ресурсов, необходимого им для выполнения уставных целей и задач, т.е. предоставления услуг социально-культурного, научно-технического и иного некоммерческого характера.

Казенные учреждения, создаваемые органами государственной власти и органами местного самоуправления, в соответствии с БК РФ обязаны составлять *бюджетную смету*. Бюджетная смета является основным плановым документом, определяющим объемы бюджетного финансирования этих учреждений. Она составляется и утверждается на очередной финансовый год в порядке и по форме, разработанным и утвержденным главным распорядителем средств бюджета в соответствии с общими требованиями, установленными Минфином России.

Показатели бюджетной сметы представляются в виде таблицы, содержащей информацию о наименованиях направлений расходования средств бюджета и соответствующих им кодах классификации расходов бюджетов бюджетной классификации РФ, а также суммах бюджетных ассигнований по каждому направлению.

Некоммерческие организации других (кроме казенных учреждений) организационно-правовых форм могут составлять как смету доходов и расходов, так и баланс доходов и расходов, план финансово-хозяйственной деятельности. Смету доходов и расходов составляют фонды, общественные и религиозные организации, план финансово-хозяйственной деятельности — автономные и бюджетные учреждения; у остальных финансовый план формируется, как правило, в виде баланса доходов и расходов.

В плане финансово-хозяйственной деятельности автономных и бюджетных учреждений указываются цели и виды деятельности учреждения, общая балансовая стоимость движимого и недвижимого государственного (муниципального) имущества, закрепленного за учреждением. В табличной форме приводятся показатели, характеризующие:

- финансовое состояние учреждения (финансовые и нефинансовые активы, обязательства);
- поступления средств из бюджета (субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания, целевых субсидий, бюджетных инвестиций и др.) и внебюджетных источников;
- выплаты, в том числе на оплату труда сотрудников, коммунальных услуг, приобретение имущества и т.д.

Порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности устанавливает учредитель автономного или бюджетного учреждения.

Организационно-правовой и методический аспекты финансового планирования в негосударственных некоммерческих организациях в настоящее время максимально приближен к порядку, характерному для коммерческих организаций.

### **Финансовое прогнозирование, его содержание и значение**

Финансовое прогнозирование обеспечивает основу для реализации стратегических целей и тактических задач долго- и среднесрочной государственной (муниципальной) социально-экономической политики, а также политики развития конкретной организации.

Финансовое прогнозирование осуществляется в целях научного обоснования показателей финансовых планов и способствует выработке научно обоснованной концепции развития государственных и муниципальных финансов, финансов субъектов хозяйствования на прогнозируемый период. Как одна из форм конкретизации научного предвидения фи-

нансовое прогнозирование находится во взаимосвязи со стратегическим планированием, финансовым планированием и программированием. Прогнозы, планы и программы дополняют друг друга:

- формирование финансовых прогнозов базируется на параметрах стратегических планов развития публично-правовых образований, предшествует составлению финансовых планов и принятию целевых программ;
- финансовые прогнозы позволяют отслеживать возможности и ход реализации стратегических планов, финансовых планов и целевых программ, являются инструментом контроля.

**Финансовое прогнозирование** — это исследование конкретных перспектив развития финансов экономических субъектов и субъектов власти в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу. Финансовое прогнозирование выявляет ожидаемую в перспективе картину состояния государственных и муниципальных финансов, финансов субъектов хозяйствования, позволяет оценить перспективные потребности в финансовых ресурсах, возможные варианты осуществления финансовой деятельности и является основой для финансового планирования.

К основной цели финансового прогнозирования можно отнести оценку предполагаемого объема финансовых ресурсов и определение предпочтительных вариантов финансового обеспечения деятельности субъектов хозяйствования, органов государственной власти и местного самоуправления в перспективе.

Задачами финансового прогнозирования являются:

- увязка материально-вещественных и финансово-стоимостных пропорций на макро- и микроуровнях на перспективу;
- определение источников формирования и объема финансовых ресурсов субъектов хозяйствования и субъектов власти на прогнозируемый период;
- обоснование направлений использования финансовых ресурсов субъектами хозяйствования и субъектами власти на прогнозируемый период на основе анализа тенденций и динамики финансовых показателей с учетом воздействующих на них внутренних и внешних факторов;
- определение и оценка финансовых последствий принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, субъектами хозяйствования решений.

Финансовое прогнозирование ведется путем разработки и оценки различных вариантов развития финансов субъектов хозяйствования, государственных и муниципальных финансов, их анализа и обоснования, оценки возможной степени достижения стратегических целей развития в зависимости от характера действий субъектов прогнозирования. Финансовое прогнозирование позволяет получить научно обоснованное суждение о возможных состояниях финансовой системы в будущем и об альтернативных путях и сроках их достижения. Прогноз на практике фиксирует возможную степень достижения тех или иных целей в зависимости от характера действий органов государственной власти и местного самоуправления, организаций.

### **Методы финансового прогнозирования**

В процессе финансового прогнозирования для расчета финансовых показателей используются такие специфические методы, как эвристические; статистические; экономико-математические; комплексные (комбинированные).

*Эвристические методы* прогнозирования основаны на приемах и процедурах, обобщающих опыт и интуицию специалистов, участвующих в разработке финансового прогноза.

К эвристическим методам относятся: *методы коллективной работы экспертов* (метод комиссий, метод мозговой атаки, деловые игры, составление сценариев и т.д.), *универсальные методы ранжирования альтернатив* (методы парных и групповых сравнений), *комплексные экспертные процедуры* (Дельфийский метод и др.).

Эвристические методы объединяют совокупность процедур, позволяющих выявить групповые и индивидуальные мнения специалистов-экспертов, рассмотреть сложные ситуации с разных точек зрения, дать количественное выражение качественных параметров, влияющих на финансовые показатели. Эти методы применяются в условиях недостатка или отсутствия достоверных статистических данных, их эффективность зависит от профессионализма и компетентности экспертов.

*Статистические методы* опираются на методы математической статистики, теорию случайных процессов. Эти методы используются, во-первых, при сборе и обработке информации, обобщении данных для составления финансового прогноза, представлении соответствующих закономерностей в виде экономико-статистической модели; во-вторых, на стадии разработки прогноза, когда рассчитываются ожидаемые значения параметров бюджетного прогноза.

В качестве прогностических моделей в рамках финансового прогнозирования применяются различные виды простых и экспоненциальных средних, уравнения постоянных и переменных трендов, регрессии (однофакторной и многофакторной, обычной и динамической).

*Экономико-математические методы* включают математическое и эконометрическое моделирование.

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

*Эконометрическое моделирование* основано на принципах экономической теории и статистики: расчет показателей прогноза осуществляется на основе статистических оценочных коэффициентов при одной или нескольких экономических переменных, выступающих в качестве прогнозных факторов (предиктов), позволяет рассмотреть одновременное изменение нескольких переменных, влияющих на показатели бюджетного прогноза. При построении эконометрических моделей используется математический аппарат регрессионного анализа, который дает количественные оценки усредненных взаимосвязей и пропорций, сложившихся в экономике в течение базисного периода.

*Комплексные (комбинированные) методы* финансового прогнозирования предполагают использование при определении показателей прогноза нескольких методов или их элементов одновременно. Так, для получения наиболее надежных результатов экономико-математические методы дополняются экспертными оценками, т.е. эвристическими методами.

Выбор конкретного метода финансового прогнозирования определяется этапом прогнозно-аналитической работы и наличием доступной достоверной информации для расчета параметров финансовых прогнозов.

### **Виды финансовых прогнозов**

Результатом финансового прогнозирования является составление финансового прогноза. Прогноз дает возможность рассмотреть различные варианты развития финансов, например при благоприятных, усредненных и наихудших сценариях социально-экономического развития страны, субъекта хозяйствования, конъюнктуры рынка и т.п.

**Финансовый прогноз** представляет собой систему научно обоснованных предположений о возможных направлениях будущего развития и состоянии финансовой системы, отдельных ее сфер и субъектов финансовых отношений. Существуют различные виды финансовых прогнозов (табл. 9.1).

Таблица 9.1  
Классификация финансовых прогнозов

Классификационный признак	Виды финансовых прогнозов
Временной признак (в зависимости от времени упреждения событий)	Дальнесрочные Долгосрочные Среднесрочные Краткосрочные
Содержание прогноза	Оперативные (конъюнктурные) Количественно конкретные Качественные
Характер результатов прогнозирования	Точечные Интервальные

*Дальнесрочные (сверхдолгосрочные)* финансовые прогнозы составляются, как правило, на макроэкономическом уровне на период свыше 20 лет (в ЕС формируются бюджетные прогнозы на 45 лет, в Великобритании — на 50 лет, Норвегии — 55 лет, США — 75 лет). Эти прогнозы носят сценарный характер, представляют собой гипотетическую последовательность событий, которая показывает, как из существующей или некоей заданной ситуации может развертываться будущее состояние государственных финансов и экономики публично-правового образования.

*Долгосрочные* финансовые прогнозы формируются на 10—20 лет, используются для «контурного» предвидения динамики финансовых показателей. Как правило, такие прогнозы включают небольшое число показателей, задача таких прогнозов — оценить долгосрочные результаты принятой стратегии развития и финансовой политики.

*Среднесрочные* финансовые прогнозы предназначены для расчета показателей состояния финансов и динамики финансовых параметров на 4—10-летнюю перспективу.



В мировой практике широкое распространение получили среднесрочные бюджетные прогнозы. При этом в Германии, Испании, Канаде, Австралии среднесрочные прогнозы составляются исполнительными органами власти по укрупненным показателям бюджета и представляются в законодательные органы власти в справочно-аналитических целях. В США отдельные показатели среднесрочного финансового прогноза утверждаются законодательно в рамках федерального бюджета на каждый год пятилетнего периода (укрупненные показатели по доходам, расходам, в том числе на оборону, и дефицит бюджета). В Швеции параметры среднесрочного финансового плана утверждаются законодательно вместе с законом о государственном бюджете на очередной финансовый год.

Формирование и реализация среднесрочных финансовых планов являются одним из условий обеспечения социально-экономической устойчивости публично-правового образования.

*Краткосрочные* финансовые прогнозы с горизонтом предвидения 1—3 года имеют наибольшую практическую значимость, особенно в периоды неустойчивого или кризисного развития страны, организации, являются основой для составления финансовых планов.



*В России на общегосударственном и территориальном уровнях краткосрочные финансовые прогнозы составляются в форме сводного финансового баланса РФ и среднесрочного финансового плана субъекта РФ, муниципального образования.*

*Сводный финансовый баланс РФ — документ, характеризующий объем и использование финансовых ресурсов РФ (валового национального располагаемого дохода) и секторов экономики. Сводный финансовый баланс РФ должен составляться в целях оценки:*

- *объемов финансовых ресурсов при разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период;*
- *влияния государственной социально-экономической политики на показатели прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.*

*Среднесрочный финансовый план субъекта РФ, муниципального образования формируется на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития субъекта РФ, муниципального образования и содержит основные параметры бюджета субъекта РФ, местного бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Порядок формирования среднесрочного финансового плана основан на использовании методики скользящего планирования.*

*Оперативные (конъюнктурные) прогнозы* предназначены для расчетов на перспективу, не превышающую один год, составляются на любой период (неделю, декаду, месяц, квартал и т.д.) и используются для принятия оперативных решений в процессе исполнения финансового плана.

*Количественно конкретные* финансовые прогнозы представляются в виде четко просчитанных альтернативных вариантов с наборами предполагаемых значений финансовых показателей (среднесрочные, краткосрочные и оперативные финансовые прогнозы). *Качественные* бюджетные прогнозы носят сценарный характер (дальнесрочные и долгосрочные финансовые прогнозы).

В зависимости от характера получаемых результатов различаются точечные и интервальные финансовые прогнозы. *Точечные* прогнозы представляют собой временную последовательность конкретных значений финансовых показателей. *Интервальные* прогнозы позволяют при заданной вероятности получать область возможных значений финансовых показателей для каждой точки (периода) времени. В Российской Федерации на макроэкономическом уровне, как правило, составляются точечные финансовые прогнозы.

Субъекты хозяйствования самостоятельно решают вопрос о целесообразности составления финансовых прогнозов. В частности, некоммерческие организации их, как правило, не составляют, а коммерческие организации разрабатывают по форме, аналогичной форме их финансового плана. Такой подход позволяет обеспечить преемственность финансового планирования и финансового прогнозирования. Кроме того, коммерческие организации могут составлять прогноз прибыли и убытков, прогноз движения денежных средств, прогноз активов и пассивов.

### 9.3. Оперативное управление финансами, его значение

#### **Понятие оперативного управления финансами**

*Оперативное управление финансами* осуществляется в процессе исполнения плановых решений, но также связано с внеплановыми действиями субъектов управления. В ходе оперативно-

го управления финансами происходит фактическая мобилизация и использование финансовых ресурсов. Практика показывает, что в процессе финансового планирования и прогнозирования невозможно учесть все объективные и субъективные факторы, влияющие на финансово-хозяйственную деятельность домохозяйств, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, в силу этого возникает потребность внесения корректировок в финансовые планы, разработки оперативных документов, необходимых для их реализации. Рыночная среда характерна непостоянством, различного рода рисками, требующими незамедлительных решений, связанных с ликвидацией последствий непредвиденных событий, компенсацией ущерба. В этих условиях роль оперативного управления финансами очень велика. Данный функциональный элемент управления финансами играет тем большую роль, чем теснее субъект финансовых отношений в силу своей деятельности приближен к рыночным и иным рискам.

Таким образом, **оперативное управление финансами** — это проведение краткосрочных (от одного дня до одного месяца) операций по формированию и использованию финансовых ресурсов в рамках исполнения финансовых планов, а также вне плана, диктуемых текущей экономической ситуацией.

В ходе оперативного управления принимаются решения о зачислении, распределении и списании средств, о выборе объекта инвестирования, о погашении долговых обязательств (кредиторской задолженности) или взыскании дебиторской задолженности, использовании финансовых резервов и т.п. К оперативному управлению финансами относятся операции на финансовых рынках, проведение которых требует сиюминутных решений, определяемых конкретной ситуацией, сложившейся в том или ином сегменте рынка.



*Зачисление денежных средств на банковский счет (расчетный, текущий) организаций, индивидуального предпринимателя, соответствующего бюджета (федерального, регионального, местного в федеративном государстве или центрального и местного в унитарном государстве) носит название кассовых поступлений, а списание средств с данного счета — кассовых выплат.*

*При этом следует иметь в виду, что данные операции шире, чем трактует кассовые операции российское банковское законодательство. В соответствии с последним кассовые операции — это только операции с наличными деньгами.*

В ходе оперативного управления финансами не только проводятся операции по кассовым зачислениям или кассовым выплатам, но и краткосрочное прогнозирование таких зачислений и выплат, которое получило название «кассовое планирование». Кассовое планирование необходимо для предотвращения кассовых разрывов (т.е. ситуаций, при которых кассовые поступления ниже намечаемых или необходимых кассовых выплат), а также для оценки объемов временно свободных денежных средств, которые можно разместить в ценные бумаги, на банковские депозиты на краткосрочный период.

### **Оперативное управление финансами организаций**

Коммерческие организации как основные субъекты рыночной среды уделяют большое значение оперативному управлению финансами. Если методы мобилизации финансовых ресурсов определяются в рамках годового и среднесрочного финансового планирования, то выбор конкретных кредиторов, инвесторов, времени и площадки для размещения долговых и долевых ценных бумаг определяется в ходе оперативного управления финансами.

В теории корпоративного финансового менеджмента к оперативному управлению финансами относят операции, срок проведения которых составляет менее одного года. Основой для принятия текущих решений в области управления финансами являются не только показатели финансовых планов и прогнозов, но и данные бухгалтерского, управленческого, налогового учета, оперативная отчетность, а также информация, поступающая из внешней среды (ситуация на финансовых рынках, изменение конъюнктуры рынка основной продукции и услуг для данной организации, изменение финансового положения контрагентов, изменение общей экономической ситуации, принятие решений органов государственной власти и местного самоуправления о тех или иных формах финансовой поддержки и т.д.).

Оперативное управление финансами в коммерческих организациях имеет большое значение для поддержания их платежеспособности и ликвидности.



*Ликвидность коммерческой организации — способность компании обеспечить полное и своевременное выполнение своих обязательств в денежной форме.*

*Для оценки ликвидности компаний используются следующие коэффициенты: текущей ликвидности, срочной ликвидности и абсолютной ликвидности, представляющей собой отношения разных видов активов к текущим обязательствам.*

В настоящее время процессы оперативного управления финансами в коммерческих организациях автоматизируются — на рынке информационных услуг существует большое предложение программных продуктов, обеспечивающих использование современных технологий для обеспечения текущей работы в управлении финансами. Помощь в организации оперативного управления финансами коммерческих организаций является также одним из направлений деятельности консультационных компаний. Наиболее популярной технологией в области оперативного управления финансами является технология «Всеобщего управления денежными средствами» (*TMC — Total Management Cash*).

В рамках оперативного управления финансами решаются следующие задачи:

- поддержание наиболее ликвидной части оборотных средств на уровне, достаточном для проведения ежедневных расчетов;
- минимизация рисков задержки важнейших платежей при изменении условий финансирования;
- создание механизмов контроля за действиями сотрудников организации, принимающих решения по расходованию средств;
- обеспечение оперативной информации о состоянии расчетов коммерческой организации;
- оптимизация остатков средств на счетах коммерческой организации и в кассе;
- грамотное распределение полномочий между подразделениями и сотрудниками, участвующими в организации оперативного управления.

С целью решения данных задач составляются оперативные финансовые планы: платежный баланс (или платежный календарь), отражающий текущие безналичные поступления и списания с расчетного счета (расчетных счетов) и кассовый план (отражающий поступления и списания наличных средств в кассе)<sup>1</sup>. В системе бюджетирования в коммерческих организациях данные операции отражаются в бюджете движения денежных средств (БДДС). Поступления и выплаты в бюджете движения денежных средств делятся на три группы:

<sup>1</sup> Разделение расчетов в наличной и безналичной форме при оперативном финансовом планировании характерно для российской практики, в зарубежной практике краткосрочное прогнозирование всех денежных поступлений и денежных выплат носит название «кассовый план» (budget cash).

- связанные с основной деятельностью коммерческих организаций;
- связанные с капитальными вложениями;
- связанные с финансовыми инвестициями и займами.

Требования оперативного финансового планирования коммерческих организаций являются одной из основ взаимодействия таких организаций с банками в рамках расчетно-кассового обслуживания.

В деятельности коммерческих организаций кассовые разрывы могут возникать в случае задержки оплаты товаров покупателями, а также при возникновении непредвиденных платежей. Незапланированные платежи связаны с применением налоговых санкций или санкций, вытекающих из условий хозяйственных договоров, судебных решений, изменением цен на сырье, материалы, транспортные услуги и т.д. Для покрытия кассовых разрывов могут использоваться текущие резервы, но, как правило, привлекаются краткосрочные банковские кредиты. Разновидностью кредита можно считать факторинговые операции, которые используются в рамках управления дебиторской задолженностью коммерческой организации. В зарубежной практике и международной торговле для предотвращения просроченной дебиторской задолженности используется также аккредитивная форма безналичных расчетов.



*Факторинг (англ. factoring от factor — агент, фактор, посредник) — финансовая комиссионная операция, при которой клиент переуступает дебиторскую задолженность факторинговой компании с целью:*

- незамедлительного получения большей части платежа;
- гарантии полного погашения задолженности;
- снижения расходов по ведению счетов.

*Аккредитив (от лат. accreditivus — доверительный) — поручение банка одному или нескольким банкам производить по распоряжению и за счет клиента платежи физическому или юридическому лицу в пределах обозначенной суммы на условиях, указанных в аккредитиве.*

К оперативному управлению финансами относятся операции по использованию ранее созданных резервов. Использование финансовых резервов, создаваемых коммерческими организациями, связано не только с кассовыми разрывами, но и с компенсацией ущерба, нанесенного другими непредвиденными событиями, в том числе вызванными природно-климатическими условиями, техногенными катастрофами, сбоями компьютерных систем. При большом размере ущерба коммерческая организация получает страховые выплаты от страховых компаний в случае, если ими заключены договоры страхования от тех или иных рисков (имущественное страхование, страхование ответственности).

При финансировании инвестиционных проектов, инвестировании в финансовые активы в ходе оперативного управления финансами коммерческие организации корректируют коэффициенты и другие показатели (например, коэффициент дисконтирования), используемые для оценки эффективности инвестиций, в зависимости от реального уровня инфляции, размеров ссудных процентов, принимают решение об использовании разных форм при распределении рисков, привлечении дополнительных источников внешнего финансирования.

Наибольшую специфику в организации оперативного управления финансами имеют финансовые компании — компании, оказывающие финансовые услуги и выступающие посредниками на финансовых рынках: коммерческие банки, страховые компании, бро-

керские и дилерские организации, управляющие компании инвестиционных фондов и др. Такая деятельность требует ежедневной оценки ликвидности компаний, изменения структуры финансовых вложений, управления резервами.

Оперативное управление финансами у индивидуальных предпринимателей приближено к аналогичному процессу в коммерческих организациях с той разницей, что масштабы операций и количество субъектов, участвующих в управлении, значительно меньше.

Деятельность некоммерческих организаций в меньшей степени, чем коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей, подвержена рыночным рискам, однако и среди них есть организации, действующие на рынке финансовых услуг: негосударственные пенсионные фонды, общества взаимного страхования, кредитные потребительские кооперативы и др. Их деятельность в ходе оперативного управления финансами также связана с ежедневным пересмотром инвестиционных портфелей, оценкой ликвидности.

В рамках оперативного управления финансами некоммерческие организации исполняют финансовые планы, вносят в них корректировки, вызванные текущей ситуацией, в необходимых случаях привлекают заемные средства для погашения долговых обязательств, используют созданные резервы, принимают решения об инвестировании в финансовые активы (если их организационно-правовая форма дает на это право). Некоммерческие организации, которым открыты текущие (расчетные) счета в кредитных организациях, также по требованию последних осуществляют кассовое планирование.

Все рассмотренные выше субъекты хозяйствования по истечении планового периода анализируют степень выполнения показателей финансовых планов, оценивают отклонения, вносят коррективы в методики планирования и оценки рисков.

### **Оперативное управление в сфере государственных и муниципальных финансов**

Оперативное управление в сфере государственных и муниципальных финансов связано с организацией исполнения бюджетов органов государственной власти и местного самоуправления. Чем больше территория и количество субъектов, участвующих в исполнении бюджета, тем сложнее информационные и денежные потоки, что диктует необходимость постоянно получать оперативную информацию о состоянии государственных (муниципальных) финансов данного уровня. Основные участники оперативного управления в сфере государственных и муниципальных финансов — исполнительные органы государственной власти или местного самоуправления, координирующую роль играют финансовые органы, входящие в их состав. К оперативному управлению в сфере государственных и муниципальных финансов могут привлекаться и негосударственные институты, например консультанты при эмиссии и размещении государственных (муниципальных) ценных бумаг, обеспечении возврата бюджетных кредитов и т.д.

В ходе исполнения бюджетов<sup>1</sup> разрабатываются оперативные финансовые планы, которые отражают все текущие изменения в процессе исполнения, а также ежедневные и ежемесячные кассовые поступления и кассовые выплаты. В Российской Федерации такие планы называются «сводная бюджетная роспись» и «кассовый план».

<sup>1</sup> В управлении финансами коммерческих организаций в настоящее время много процедур и даже терминов заимствовано из управления государственными и муниципальными финансами. Многие коммерческие организации используют термины «бюджетный процесс», «исполнение бюджета», «лимиты обязательств и платежей» и т.д.



*Сводная бюджетная роспись — документ, который составляется и ведется финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом) в целях организации исполнения бюджета по расходам бюджета и источникам финансирования дефицита бюджета (ст. 6 БК РФ).*

*Термин «роспись» в истории финансов России является устоявшейся традицией, так в XIX в. называли документ, в котором отражались запланированные государственные доходы и расходы.*

*Кассовый план — прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году (ст. 217.1 БК РФ).*

Необходимость составления оперативных финансовых планов в процессе исполнения бюджета связана с возможными передачами полномочий от одного органа власти (местного самоуправления) к другому, с использованием резервов, направлением экономии по одним статьям расходов для финансирования других, возникновением условий, определяющих соответствующие расходы бюджета.



*Законодательством многих стран предусмотрены ситуации, когда вносятся изменения при исполнении расходной части бюджета без внесения изменений в закон (решение) о бюджете. Так, в Российской Федерации такие ситуации прописаны ст. 217 БК РФ, во Франции — Органическим законом от 01.08.2001 № 2002—692 о бюджетных актах (LOFL).*

В рамках исполнения бюджетов происходит мобилизация доходов бюджета и источников финансирования его дефицита на бюджетный счет<sup>1</sup>, открытый, как правило, в центральном банке<sup>2</sup>, с этого счета осуществляются кассовые выплаты, связанные:

- с оплатой государственных и муниципальных заказов;
- расходами на содержание органов государственной власти (местного самоуправления) и созданных ими учреждений;
- межбюджетными трансфертами;
- выплатами по социальному обеспечению;
- бюджетными инвестициями, субсидиями;
- погашением и обслуживанием долговых обязательств;
- обеспечением возврата излишне уплаченных или удержанных налогов и других обязательных платежей.

Исполнение бюджетов включает административные процедуры, такие, например, как администрирование обязательных платежей, санкционирование расходов, а также организация учета всех операций.



*Администрирование налогов и обязательных платежей — организация контроля за своевременной и полной уплатой плательщиками налогов и других обязательных платежей, включая принятие решений о возврате или зачете в счет будущих периодов излишне уплаченных (взысканных) платежей.*

<sup>1</sup> В современном российском законодательстве такой счет называется «текущий счет по учету средств соответствующего бюджета».

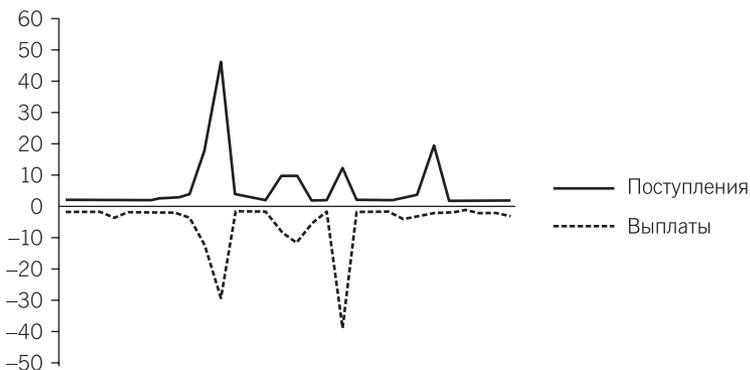
<sup>2</sup> Но бывают и исключения, бюджетные счета в Швеции открыты в трех коммерческих банках.



*Санкционирование расходов бюджета — проведение процедур, разрешающих учреждениям — получателям бюджетных средств расходовать данные средства. В Российской Федерации к таким процедурам относят утверждение сводной бюджетной росписи, лимитов бюджетных обязательств, утверждение бюджетной сметы казенного учреждения.*

В мировой практике различают централизованные и децентрализованные системы исполнения бюджетов. Централизованные системы предполагают проведение всех операций по исполнению бюджета под контролем специального органа (казначейства), примером использования таких систем могут служить Франция и Россия. Децентрализованные системы предполагают большую степень самостоятельности министерств, подведомственных им учреждений, такая модель применяется в Австралии.

Составной частью исполнения бюджетов является кассовое исполнение бюджета — организация кассовых поступлений на счет бюджета и кассовых выплат со счета бюджета. Развитие системы управления государственными и муниципальными финансами привело к реализации во многих странах мира *принципа единства кассы*. Современные технологии позволяют реализовать данный принцип как ежедневное зачисление всех поступлений в бюджет на единый счет в банке и осуществление всех выплат с единого счета независимо от масштаба территории, на которой исполняется бюджет, и количества часовых поясов. Реализация принципа единства кассы позволяет, с одной стороны, оперативно погашать возникающие кассовые разрывы за счет банковских или бюджетных кредитов, выпуска краткосрочных государственных (муниципальных) ценных бумаг, а с другой — размещать на банковские депозиты временно свободные остатки средств. На рисунке 9.4 проиллюстрирован краткосрочный прогноз кассовых поступлений и кассовых выплат при исполнении бюджета государственной администрацией Швеции<sup>1</sup>. Данный рисунок показывает, что ежемесячно при исполнении бюджета бывают периоды превышения кассовых поступлений над кассовыми выплатами (12—13 числа каждого месяца), которые дают возможность как краткосрочного размещения средств, так и превышения кассовых выплат над поступлениями (17—18 числа каждого месяца), требующего привлечения источников погашения данного кассового разрыва.



**Рис. 9.4.** Краткосрочный прогноз кассовых поступлений и кассовых выплат при исполнении бюджета государственной администрации Швеции

<sup>1</sup> Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления. Стокгольм : Правительственная канцелярия (Regeringskansliet), 2005. С. 85.

Важной основой управления единым счетом бюджета является кассовое планирование, оно позволяет не только минимизировать кассовые разрывы и определить объем временно свободных бюджетных средств, но также способствует рассредоточению внутри финансового года крупных расходов разных ведомств, связанных с бюджетными инвестициями, и обеспечивает относительную равномерность исполнения расходной части бюджета.



*В зарубежной литературе деятельность, связанная с согласованием во времени кассовых поступлений и кассовых выплат в процессе исполнения бюджета, получила название «управление ликвидностью».*

*Источник: Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления.*

*Стокгольм : Правительственная канцелярия (Regeringskansliet), 2005. С. 81.*

В рамках оперативного управления в сфере государственных и муниципальных финансов в настоящее время активно применяются современные IT-технологии, спутниковые системы связи для учета данных об исполнении бюджета, информационного обмена между его отдельными участниками, составления отчетности, анализа государственных (муниципальных) закупок, оценки эффективности исполнения. В России в Федеральном казначействе создана система, позволяющая визуально на карте Российской Федерации в разрезе каждого субъекта РФ и муниципального образования с задержкой в один день получать информацию о текущих поступлениях на счет соответствующего бюджета, а также о текущих выплатах. Современные технологии не только позволяют повысить маневренность управления бюджетными средствами, ускорить проведение платежей, но и своевременно предотвращать нецелевое использование бюджетных средств. В настоящее время программные продукты, используемые для оперативного управления государственными и муниципальными финансами, являются основой создания во многих странах «электронного правительства». Примером такой страны является Канада. Но и в Российской Федерации создан портал государственных и муниципальных услуг, который позволяет населению не только получать услуги в электронном виде (например, оформление паспорта), но и использовать электронные платежи для уплаты налогов, штрафов с физических лиц, что упрощает не только сами платежи, но и процедуры их администрирования. В настоящее время также создается портал «Электронный бюджет».

## 9.4. Финансовый контроль, его место в управлении финансами

### **Понятие, цели, задачи и принципы финансового контроля**

Контроль является одной из основных функций процесса управления, осуществляемого на любом уровне, и представляет собой систему наблюдения и проверки соответствия деятельности управляемого объекта принятым управленческим решениям.

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

Финансовый контроль необходим в любом обществе, основанном на товарно-денежных отношениях. В странах с рыночной экономикой роль финансового контроля особенно велика, так как результативность деятельности органов власти и управления, субъектов

хозяйствования во многом зависит от создания эффективной системы управления, в том числе и контроля.

В качестве *объекта финансового контроля* выступают процессы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов органами государственной власти и местного самоуправления, субъектами хозяйствования, характеризующиеся системой различных стоимостных показателей (например, выручка от реализации, себестоимость, налоги и др.).

Финансовый контроль — это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами по проверке деятельности всех субъектов финансовых отношений в процессе формирования и использования финансовых ресурсов с целью своевременного получения полной и достоверной информации о реализации принятых управленческих решений.

**Содержание финансового контроля** раскрывается прежде всего через его цель, задачи и принципы.

*Цель финансового контроля* заключается в своевременном получении полной и достоверной информации о ходе реализации управленческих решений и выявлении отклонений и нарушений в процессе управления финансами для принятия адекватных управленческих решений на макро- и микроуровне.

Цель финансового контроля реализуется путем решения определенных задач.

Основными *задачами финансового контроля* являются:

- обеспечение устойчивости финансовой системы и соблюдения финансовых интересов всех субъектов финансовой системы;
- создание условий для роста финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях финансовой системы, а также законного, целесообразного и эффективного их использования;
- обеспечение результативности финансовой политики государства;
- выполнение субъектами хозяйствования своих финансовых обязательств, в том числе перед органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- обеспечение прозрачности (транспарентности) финансовых потоков, в первую очередь в бюджетной сфере;



*Требования к транспарентности, например в бюджетно-налоговой сфере, регламентированы в указаниях Международного валютного фонда (МВФ) и отражены в Руководстве по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. Прозрачность в бюджетно-налоговой сфере предполагает доступ к полной информации о деятельности органов государственной власти и управления, обеспечивает их подотчетность, что в свою очередь способствует повышению доверия общества к органам государственной власти и управления, создает более благоприятные условия для развития международного сотрудничества.*

- усиление ответственности всех субъектов финансовых отношений за соблюдение установленных норм права в процессе формирования, распределения и использования финансовых ресурсов;
- предупреждение и пресечение правонарушений в финансовой сфере;
- формирование антикоррупционной среды и обеспечение финансовой безопасности.

Финансовый контроль организуется и проводится на основе определенных основополагающих правил или принципов.

*Основополагающие принципы финансового контроля*, которые были положены в основу построения системы прежде всего государственного финансового контроля в Рос-

сийской Федерации, были приняты IX Конгрессом Международной организацией высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г. в городе Лиме (Перу) и нашли свое отражение в Лимской Декларации руководящих принципов контроля.

Международная организация ИНТОСАИ основана в 1953 г., объединяет национальные высшие органы финансового контроля. Счетная палата России является членом ИНТОСАИ с 1995 г.<sup>1</sup> *Этические требования, предъявляемые к высшим контрольным органам и их сотрудникам, изложены в Этическом кодексе ИНТОСАИ для аудиторов в государственном секторе.*

К основным принципам финансового контроля относятся следующие принципы: законность, независимость, объективность, гласность, ответственность, разграничение функций и полномочий, системность.

*Принцип законности* предусматривает: наличие правовой базы, обеспечивающей проведение контроля в соответствии с его целями и задачами; осуществление субъектами контроля своих функций в строгом соответствии с установленными нормами права; обязательное выполнение решений, принятых органами контроля по его результатам. *Независимость* органов финансового контроля (организационная, функциональная, финансовая) гарантируется действующим законодательством и обеспечивается процедурами избрания (назначения) и освобождения от должности должностных лиц контрольных органов, их юридической защищенностью и уровнем материального обеспечения. *Принцип объективности* предполагает отсутствие предвзятости и невмешательство в оперативную деятельность субъекта хозяйствования (контроля); обоснованность выводов, сделанных по результатам контрольных мероприятий (выводы должны быть подтверждены документально на основании качественной информации). *Принцип гласности* предполагает: соблюдение установленных норм и правил, касающихся государственной и коммерческой тайны; использование материалов (документов) в строгом соответствии с установленными требованиями в части ограничения доступа к информации. Кроме того, принцип гласности предполагает общедоступность результатов финансового контроля, т.е. опубликование или передачу в установленном законом порядке информации о деятельности органа финансового контроля средствами массовой информации. *Принцип ответственности* предполагает: добросовестное отношение сотрудников органов финансового контроля к своим должностным обязанностям, соблюдение установленных процедур и принятых стандартов контроля, понимание своей ответственности за ненадлежащее выполнение своих обязанностей и др. *Принцип разграничения функций и полномочий* предполагает отсутствие дублирования в деятельности органов финансового контроля. *Принцип системности* означает: единство правовой базы, установление периодичности в проведении тех или иных контрольных мероприятий, четкое разграничение функций органов финансового контроля, определение направлений их взаимодействия.

Финансовый контроль можно рассматривать как совокупность взаимосвязанных элементов, взаимодействующих друг с другом и образующих единство (целостность) в процессе достижения целей контроля, т.е. как систему.

В системе финансового контроля выделяют основные и вспомогательные элементы (рис. 9.5).

<sup>1</sup> См. также: Лимская декларация руководящих принципов контроля // Контроллинг. 1991. № 1. С. 55—56.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254



Рис. 9.5. Элементы системы финансового контроля

В качестве *основных элементов* системы финансового контроля выступают: теоретическая база; субъекты контроля; нормативная база и методическое обеспечение; информационное обеспечение, система коммуникаций. К *вспомогательным элементам финансового контроля* (инфраструктуре) относят такие элементы, как финансовое, материально-техническое, кадровое обеспечение контроля и т.п.

*Теоретическая база* включает в себя: определение понятий; цели, задачи и принципы контроля; существующие подходы к классификации форм и методов контроля и др.

В качестве *субъектов финансового контроля* выступают специально уполномоченные органы (государственные контрольные органы; структурные подразделения, созданные в органах государственной власти и местного самоуправления, субъектах хозяйствования; негосударственные специализированные организации), осуществляющие свою деятельность в соответствии с установленными нормами права.

*Информационное обеспечение* включает в себя: статистическую, планово-экономическую, учетную, отчетную, справочную информацию; системы баз данных; унифицированные и специальные системы документооборота.

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 и отчетности.



Между финансовым контролем и бухгалтерским учетом существует определенная взаимосвязь. Бухгалтерский учет обладает контрольной функцией, так как в процессе ведения бухгалтерского учета осуществляется контроль за хозяйственными операциями. Однако отождествлять понятия «бухгалтерский учет» и «финансовый контроль» не следует, так как сам бухгалтерский учет является объектом финансового контроля. Одна из задач бухгалтерского учета — предоставление информации внешним и внутренним пользователям бухгалтерской отчетности, в том числе и для осуществления контроля.

*Нормативная база и методическое обеспечение* — это система нормативных правовых актов, стандарты, методики, контрольные процедуры.

Нормативная база и методическое обеспечение финансового контроля включают в себя:

- нормативные правовые акты, включающие законы и подзаконные акты, в том числе указы, распоряжения, постановления, принимаемые во исполнение законов;

- стандарты (нормативные технические документы, утверждаемые компетентным органом и устанавливающие комплекс норм, правил по отношению к предмету стандартизации);
- кодексы профессиональной этики;
- методические документы (содержат конкретные вопросы организации финансового контроля, разъясняют конкретные способы и приемы практического осуществления тех или иных процедур контроля).

*Система коммуникаций* — это обмен информацией с учетом установленных правил ранжирования к ее доступу; процедуры взаимодействия между органами; механизм взаимодействия с правоохранительными органами, гражданами, государственными и негосударственными организациями.

В процессе контроля субъекты контроля (государственные контрольные органы; структурные подразделения, созданные в органах государственной власти и местного самоуправления, субъекты хозяйствования; негосударственные специализированные организации) осуществляют определенные действия или операции. Установленный порядок осуществления контрольных действий и операций образует *процедуры контроля*. Последовательность процедур финансового контроля в совокупности с используемыми методами (способами) осуществления контрольных действий и операций образуют *механизм финансового контроля*.

Как правило, процесс финансового контроля включает в себя следующие основные этапы: *планирование, проведение контроля, систематизацию результатов и составление отчетности, реализацию результатов*.

Планирование контроля предполагает определение объекта, целей, задач, форм и методов контроля. По завершении этапа планирования составляется план и программа проведения контрольного мероприятия.

Проведение контроля позволяет получить оперативную информацию о состоянии объекта контроля. В ходе контроля осуществляется сопоставление результатов текущей деятельности объекта контроля с принятыми плановыми показателями.

Реализация результатов контроля предусматривает своевременное доведение результатов контроля до всех заинтересованных лиц, выработку и проведение мероприятий по устранению выявленных нарушений и недостатков.

Осуществление финансового контроля предполагает наличие *ответственности органов государственной власти и местного самоуправления, субъектов хозяйствования, а также органов, осуществляющих финансовый контроль, и их должностных лиц*.

При нарушении установленных норм права возникают такие виды ответственности, как административная, уголовная и гражданско-правовая. Кроме того, должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления несут ответственность, предусмотренную законодательством о государственной и муниципальной службе.

### **Виды финансового контроля**

Для определения видов финансового контроля исходят, как правило, из таких признаков классификации, как субъект и объект контроля.

Исходя из субъектов, осуществляющих финансовый контроль, традиционно выделяют государственный и негосударственный финансовый контроль (рис. 9.6).

**Государственный финансовый контроль** — это совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления, а также специально созданными ими органами по проверке деятельности всех субъектов финансовых отношений с целью обеспечения законности, целесообразности и эффективности формирования, распоряжения и использования государственных средств.

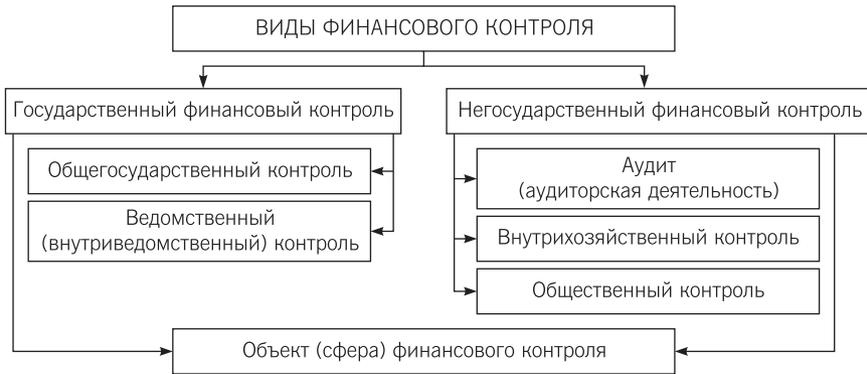


Рис. 9.6. Виды финансового контроля

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



Органы государственного финансового контроля можно классифицировать по определенным признакам: по отношению к ветвям и уровням власти, характеру компетенции.

Источник: Бурцев В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации: теория и практика. М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>о</sup>», 2002. С. 87—88.

Можно выделить следующие виды государственного финансового контроля:

- по отношению к ветвям государственной власти: контроль, осуществляемый законодательными (представительными) органами государственной власти, как непосредственно самими этими органами (парламентский контроль), так и через специально созданные ими органы независимого контроля; контроль, осуществляемый президентом; контроль, осуществляемый органами исполнительной власти;
- по отношению к уровню государственной власти выделяют: федеральные органы государственного финансового контроля и региональные органы государственного финансового контроля. К федеральным органам относятся: в России — Счетная палата, федеральные службы, находящиеся в ведении Минфина России, в Германии — Федеральная счетная палата; во Франции — Счетная палата Франции. К региональным органам можно отнести контрольно-счетные органы субъектов РФ, органы налогового, таможенного контроля и др.; в ФРГ — счетные палаты федеральных земель; во Франции — региональные счетные палаты;
- по характеру компетенции выделяют органы: общей компетенции, которые осуществляют контроль в отношении достаточно широкого круга вопросов (например, Счетная пала-

та, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора и др.); отраслевой компетенции (Федеральная таможенная служба); межотраслевой компетенции (Федеральная налоговая служба).

Государственный финансовый контроль включает в себя общегосударственный и ведомственный (внутриведомственный) контроль.

*Общегосударственный финансовый* контроль проводится президентом, органами законодательной (представительной) и исполнительной власти. Главной целью общегосударственного контроля является обеспечение законных интересов государства и общества в процессе мобилизации и расходования государственных средств.

*Ведомственный (внутриведомственный)* контроль осуществляется структурными подразделениями министерств, федеральных служб за деятельностью подотчетных им территориальных органов и учреждений.

*Негосударственный финансовый контроль* включает: аудиторский контроль, внутрихозяйственный и общественный контроль.

В зависимости от объекта контроля выделяют такие виды финансового контроля, как бюджетный, налоговый, таможенный, валютный, кредитный (банковский) контроль, контроль за деятельностью государственных внебюджетных фондов и другие виды.

Значение *бюджетного контроля* в широком смысле состоит в том, что он позволяет реализовать целостную финансовую политику государства, выявлять отклонения в ходе бюджетного процесса, предупреждать вероятность возникновения негативных тенденций в бюджетно-финансовой сфере, способствует защите финансовых интересов государства. Значение контроля также раскрывается через его функции, среди которых можно выделить такие функции, как обеспечение целостности системы управления государственными и муниципальными финансами, защитная функция, информативная и превентивная функция.

*Налоговый контроль в Российской Федерации* возложен на органы налогового контроля, которые возглавляет Федеральная налоговая служба (ФНС России). ФНС России 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 бюджетной системы РФ в полном объеме налогов и других обязательных платежей.

Реализация полномочий и исполнение обязанностей в части налогового контроля осуществляется налоговыми органами при взаимодействии в том числе с органами таможенного контроля.

*Таможенный контроль в Российской Федерации* осуществляется Федеральной таможенной службой, руководство деятельностью которой осуществляется Правительством Российской Федерации. Федеральная таможенная служба наделена специальными полномочиями в установленной сфере деятельности, в их число входит порядок контроля таможенной стоимости товаров совместно с Министерством финансов Российской Федерации.

*Валютный контроль в Российской Федерации* осуществляется органами валютного контроля, которыми являются Банк России и Правительство Российской Федерации, а также федеральные органы исполнительной власти, например Минфин России. Валютный контроль включает следующие основные направления: 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 Российской Федерации; проверка обоснованности платежей в иностранной

валюте; проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов в валюте РФ.

### Формы и методы финансового контроля

Совокупность контрольных действий (процедур), осуществляемых субъектами финансового контроля, может быть выражена в той или иной форме, зависящей от целого ряда факторов (например, времени и места проведения контроля, периодичности проведения контрольных мероприятий).

Таблица 9.2  
Основные формы финансового контроля

Признак классификации	Виды 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

С учетом этих факторов можно выделить следующие *формы финансового контроля* (табл. 9.2).

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. Он имеет большое значение для предупреждения нарушений финансового законодательства.

*Текущий (оперативный) 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 кассовых расходов 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. Он отличается более глубоким изучением объекта контроля. Последующий контроль, например, осуществляется в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов; аудиторской проверки, осуществляемой по результатам финансово-хозяйственной деятельности юридического лица за очередной финансовый год.

Исходными документами *документального контроля* являются: первичные документы, свидетельствующие о завершенных финансово-хозяйственных операциях; регистры бух-

галтерского учета; бухгалтерская (финансовая) отчетность; другие документы. Документальный контроль не всегда позволяет проверить правильность совершения многих операций, произвести проверку наличия денежных средств, материальных ценностей. В этом случае проводятся фактические проверки.

*Фактический контроль* обеспечивает проверку и оценку итогов выполнения государственных программ; положения дел в той или иной организации, содержания ее работы; состояния материальных ценностей и денежных средств; результатов выполненных работ и оказанных услуг.

Как правило, оба вида контроля дополняют друг друга и изолированно не осуществляются.

Исходя из направления воздействия субъекта контроля на объект, выделяют внешний и внутренний финансовый контроль.

Под *внешним контролем* по отношению к органам государственной власти понимают контроль, осуществляемый независимыми в своей деятельности от органов государственной власти, специально созданными контрольными органами. В Российской Федерации внешний контроль осуществляют Счетная палата, контрольно-счетные органы субъектов и органов местного самоуправления.

Понятие «*внутренний контроль*» используется для определения:

- внутреннего контроля в системе органов исполнительной власти по отношению к контролю, осуществляемому органами контроля, созданными законодательными (представительными) органами власти;
- внутриведомственного (ведомственного) контроля;
- внутривозвратного контроля, т.е. контроля внутри организации, учреждения.

Согласно положениям ст. 270.1 БК РФ органы исполнительной власти вправе создавать подразделения внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля). Указанные подразделения должны осуществлять разработку и контроль соблюдения внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, а также подготовку и осуществление мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств.



Понятия «внутренний контроль» и «внутренний аудит», встречающиеся в научной литературе и ряде нормативных актов, не следует отождествлять, так как эти понятия различны. Под внутренним контролем понимается контроль, осуществляемый вышестоящими органами, должностными лицами за нижестоящими, подведомственными структурами, т.е. внутренний контроль является иерархическим. Внутренний аудит представляет собой деятельность, направленную на повышение эффективности внутреннего контроля качества составляемой отчетности и предоставление рекомендаций по повышению эффективности и результативности деятельности, например государственного и муниципального учреждения.

При проведении финансового контроля используют определенные методы, к которым традиционно относят проверку, ревизию, надзор, другие методы.

*Проверка* — это единичное контрольное действие или система контрольных действий в отношении определенных финансово-хозяйственных операций субъектов хозяйствования.

В зависимости от места проведения, например, проверки делятся на камеральные и выездные.

*Камеральные проверки* отчетности и документов производятся без выезда в организацию. Данные результатов камеральной проверки могут быть использованы при проведении проверок иных видов.

*Выездные проверки* проводятся по месту нахождения проверяемого объекта.

*Ревизия* — 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 лиц.

Ревизия является важной формой экономического и финансового контроля. Целью ревизии является проверка обоснованности и целесообразности действий должностных лиц субъекта хозяйствования с помощью характерных для ревизии методов.

В случаях установленных хищений и злоупотреблений прибегают, как правило, к сплошной ревизии, которая проводится по всем документам и регистрам бухгалтерского учета, в которых отражена финансово-хозяйственная деятельность. Сплошная ревизия может также применяться и по отдельным однородным операциям (кассовые операции, операции по банковским счетам, расчетам с поставщиками и заказчиками и т.д.). Сплошные ревизии всей финансово-хозяйственной деятельности из-за большой трудоемкости проводятся сравнительно редко.

*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).

Методы контроля подразделяют на приемы или отдельные контрольные действия, к которым, например, относятся: экономический анализ финансово-хозяйственной деятельности проверяемого объекта, арифметическая проверка, прием взаимного контроля, проверка регистров бухгалтерского учета и другие приемы.

### **Государственный (общегосударственный) финансовый контроль**

Общегосударственный финансовый контроль включает в себя контроль, осуществляемый президентом; законодательными органами власти, как непосредственно (парламентский контроль), так и через специально созданные органы (контрольно-счетные органы); контроль исполнительными органами власти.

Президентский контроль в Российской Федерации осуществляется *Контрольным управлением*, которое контролирует ход реализации ежегодных Посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию и других программных документов главы государства, выполняет другие задачи.

*Парламентский контроль* включает в себя обсуждение основных направлений политики правительства, в том числе в области финансов; рассмотрение и утверждение бюджета, отчета о его выполнении; контрольную деятельность.

*Например*, в Индии — это парламентские комитеты (государственной отчетности, бюджетных предложений, по делам государственных предприятий). В США такими органами, например, являются Бюджетное управление конгресса (БУК) и Главное контрольно-финансовое управление (ГКФУ). Основное назначение БУК снабжать Конгресс, в том числе бюджетные комитеты, информацией по финансово-экономическим вопросам, анализировать исполнение финансовых программ. Ключевой функцией ГКФУ, как главного органа, контролирующего исполнение бюджета, является осуществление контроля за правительственными

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

расходами. Этот орган пользуется определенной независимостью от обеих ветвей власти. В ряде стран (Австрия, Германия, Испания, Франция, др.) в качестве независимого органа государственного финансового контроля выступают Счетные палаты.

*Источник: Агапцов С.А. Государственный финансовый контроль и бюджетная политика Российского государства. М. : Финансовый контроль, 2004. С. 105.*

В России парламентский контроль (через деятельность различных комитетов и комиссий) осуществляет Совет Федерации и Государственная Дума.

Организация государственного финансового контроля в Российской Федерации на федеральном уровне представлена на рис. 9.7.



**Рис. 9.7.** Организация государственного финансового контроля в Российской Федерации на федеральном уровне

Органами внешнего государственного финансового контроля в России является Счетная палата Российской Федерации 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 — служба Генерального инспектора и ревизора в Индии, ведомство Генерального контролера в Канаде и т.д.

*Источник: Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А. Государственный финансовый контроль : учебник для вузов. СПб. : Питер, 2004. С. 248.*

Основной задачей *Счетной палаты* как высшего органа внешнего государственного аудита (контроля) является организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; оценка эффективности предоставления налоговых льгот, преимуществ; другие задачи.



На уровне субъектов РФ финансовый контроль осуществляют контрольно-счетные органы. Например, в Москве таким контрольным органом является образованная Московской городской Думой Контрольно-счетная палата Москвы.

Финансовый контроль в системе исполнительных органов власти в Российской Федерации осуществляют федеральные службы, деятельность которых контролирует Минфин России, а также Федеральная служба по финансовому мониторингу, которая находится в ведении Правительства Российской Федерации.



*Минфин России не является органом, осуществляющим финансовый контроль. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб (Росфиннадзора, Федерального казначейства, ФНС); оно также осуществляет контроль за исполнением ФТС правовых актов, касающихся вопросов исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств.*

Особым статусом обладает Банк России, который осуществляет в основном надзорные функции за деятельностью кредитных организаций.

**Росфиннадзор** в соответствии с постановлением Правительства РФ от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора» осуществляет функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора проводит ревизии и проверки правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; осуществляет надзор за исполнением законодательства РФ в части организации финансово-бюджетного контроля и надзора, осуществляет другие полномочия.

**Федеральное казначейство** осуществляет предварительный и текущий контроль за исполнением федерального бюджета, в том числе через свои территориальные органы.

Задачей предварительного контроля является предупреждение нецелевого и незаконного расходования бюджетных средств. Текущий казначейский контроль проводится в процессе исполнения бюджета и предусматривает проведение анализа оперативной информации об использовании бюджетных средств, данных текущей отчетности об исполнении бюджета.

Основными функциями **Росфинмониторинга** 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, анализ и проверка информации об операциях (сделках) с денежными средствами и иным имуществом, подлежащим контролю; выявление признаков операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем. Кроме того, Росфинмониторинг осуществляет надзорные функции, в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействует с компетентными органами иностранных государств.

### **Ведомственный (внутриведомственный) финансовый контроль**

Внутренний (внутриведомственный) контроль занимает важную часть в проведении государственного финансового контроля. Он является важнейшим элементом контроля в системе ор-

ганов исполнительной власти и осуществляется органами исполнительной власти для внутреннего управления, а также для управления подведомственными им органами и учреждениями.

Порядок организации и основные направления развития системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе изложены в Концепции развития внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе в 2006—2011 гг., утвержденной решением Коллегии Федерального казначейства от 23.12.2005 № 1/1 и от 27.04.2009 № 16/1.

Под **системой внутреннего контроля и аудита** в целях настоящей Концепции понимается совокупность организационной структуры и правил ее функционирования при осуществлении контроля за соблюдением установленного порядка осуществления деятельности и состоянием системы внутреннего контроля.

Целями системы внутреннего контроля и аудита в Федеральном казначействе являются:

- обеспечение соблюдения нормативных правовых актов;
- повышение эффективности деятельности;
- повышение качества осуществляемых государственных функций.

В соответствии с Положением об организации внутреннего аудита в Банке России под *внутренним аудитом* понимается контроль, осуществляемый путем проведения:

- регулярных документальных ревизий финансово-хозяйственной деятельности отдельно взятых подразделений и учреждений Банка России, имеющих самостоятельный бухгалтерский баланс;
- целевых аудиторских проверок организации выполнения Банком России отдельных функций или операций;
- проверок выполнения подразделениями Банка России и его учреждениями законодательных и других нормативных актов, регулирующих их деятельность.

В Банке России создана Служба главного аудитора. Важнейшей задачей данной службы является оказание помощи руководству Банка России в обеспечении выполнения его функций путем независимой оценки информации о финансовом состоянии Банка России в целом и по его отдельным учреждениям, анализа эффективности организации выполнения отдельных операций и функций Банка России, участие в оценке достоверности публикуемой им отчетности.



*Внутренний аудит в Банке России обеспечивается службой главного аудитора Банка России, состоящей из департамента внутреннего аудита и ревизий Банка России и ревизионных отделов (управлений, секторов) территориальных учреждений Банка России.*

*Источник: Приказ Центрального Банка Российской Федерации от 31.03.1997 № 02-140 «О службе главного аудитора Банка России».*

Система внутреннего контроля тесно связана с системой управления рисками. Наиболее развитой нормативной базой в сфере внутреннего контроля и *управления рисками* на сегодняшний день обладает банковская система России.

**Аудиторский контроль** Аудиторский контроль в Российской Федерации осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», который определяет правовые основы ее регулирования, а также в соответствии с иными нормативными правовыми актами.

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

*Аудиторский контроль (аудиторская деятельность)* представляет собой деятельность, осуществляемую аудиторскими организациями и 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 соответствии порядка ведения бухгалтерского учета действующему законодательству. Под достоверностью понимают степень точности данных отчетности, которая позволяет пользователю этой отчетности на основании ее данных 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*.

В соответствии с характером и целями проведения выделяют: обязательный и инициативный аудит.

*Обязательный аудит* проводится в случаях, если:

- организация имеет организационно-правовую форму открытого акционерного общества; организация является кредитной организацией, бюро кредитных историй, страховой организацией, обществом взаимного страхования, товарной или фондовой биржей, инвестиционным фондом, государственным внебюджетным фондом;
- если объем выручки организации превышает 50 млн руб. или сумма активов бухгалтерского баланса по состоянию на конец года превышает 20 млн руб.;
- в иных случаях, установленных федеральными законами.

Целью *инициативного аудита* является получение 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.

Федеральным законом об аудиторской деятельности предусмотрено *государственное регулирование аудиторской деятельности* уполномоченным федеральным органом.



В целях обеспечения общественных интересов в ходе осуществления аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе создается совет по аудиторской деятельности.

Источник: приказ Министерства финансов Российской Федерации от 03.06.2002 № 47н «О Совете по аудиторской деятельности при Министерстве финансов Российской Федерации».

В целях обеспечения условий осуществления аудиторской деятельности предусмотрено создание *саморегулируемых некоммерческих организаций (СРО) аудиторов*. Уполномо-

ченный федеральный орган осуществляет ведение реестра саморегулируемых организаций аудиторов и осуществляет государственный контроль (надзор) за их деятельностью в форме плановых и внеплановых проверок.



*В своей деятельности, реализуя информационную, социально-психологическую и управленческую функции, СРО должны обеспечивать систематизацию профессионального опыта, способствовать упорядочению различных требований и интересов.*

*Источник: Крикунов А.В. Регулирование аудиторской деятельности: современный этап // Аудиторские ведомости. 2010. № 7.*

В международной и российской практике термин «аудит» («аудиторская деятельность») применяется более широко.

Аудит (аудиторская деятельность)			
в зависимости от субъекта, осуществляющего аудит		в зависимости от объекта аудита	
государственный аудит		негосударственный аудит	
внешний (высшие контрольные органы)	внутренний (ведомственный)	внешний (аудиторские организации, аудиторы)	внутренний (внутрихозяйственный)
		финансовый аудит	
		аудит отчетности	аудит соответствия
		аудит эффективности	
		аудит деятельности органа управления	аудит расходований финансовых ресурсов

Аудит отчетности предполагает проверку бухгалтерской (финансовой) отчетности, а аудит соответствия — проверку совершенных финансово-хозяйственных операций установленным нормативным актам.

*Аудит эффективности* проводится, как правило, в отношении государственных средств и представляет собой проверку деятельности органов государственной власти с целью определения эффективности использования государственных средств, полученных для выполнения возложенных на них функций. Аудит эффективности государственных средств направлен на анализ результативности и экономности использования государственных средств, оценку возможных резервов их роста и обоснованности расходования.

### **Внутрихозяйственный финансовый контроль**

*Внутрихозяйственный контроль* — это внутренний контроль, осуществляемый специальными подразделениями, предусмотренными управленческой структурой субъекта хозяйствования, а также внутренними ревизорами и ревизионными службами.

Как правило, решение о создании органа (или назначении должностного лица), который будет осуществлять внутрихозяйственный (внутренний) контроль, принимается руководством субъекта хозяйствования и не носит обязательного с точки зрения законодательного регулирования характера. Однако в ряде случаев действующим законодательством РФ предусмотрена обязательная организация внутреннего контроля. Так, в соответствии с Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» кредитная организация обязана организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлежащий уровень надежности, соответствующий характеру и масштабам проводимых операций.



*Процедуру проведения проверки организации внутреннего контроля в кредитной организации разъясняют Методические рекомендации по проведению проверки организации внутреннего контроля в кредитных организациях.*

*Источник: Приложение 1 к письму Банка России от 24.03.2005 № 47-Т «О Методических рекомендациях по проведению проверки и оценки организации внутреннего контроля в кредитных организациях».*

Федеральным законом об акционерных обществах определено, что для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью общим собранием акционеров в соответствии с уставом акционерного общества избирается ревизионная комиссия (ревизор) общества. По инициативе ревизионной комиссии (ревизора) может осуществляться проверка (ревизия) его финансово-хозяйственной деятельности по итогам за год.

### **Общественный финансовый контроль**

Под **общественным контролем** понимают: в широком смысле — контроль, осуществляемый непосредственно гражданами, а также общественными организациями и объединениями, т.е. без участия специальных государственных контрольных органов. Как правило, общественный контроль осуществляется на безвозмездной основе.

В Российской Федерации общественный контроль осуществляется в различных сферах (обязательного медицинского страхования, в пенсионной и налоговой сферах); предусмотрено усиление роли общественного контроля в борьбе с коррупцией.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» обеспечение общественного контроля является одним из основных принципов осуществления обязательного медицинского страхования.



*Для обеспечения общественного контроля за формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений предусмотрено создание Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений.*

*Федеральный закон о негосударственных пенсионных фондах; Федеральный закон от 24.07.2002 № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 827 «Об общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений»*

Важным шагом в развитии общественного контроля в Российской Федерации явилось создание в декабре 2003 г. Общероссийской общественной организации «Российский союз налогоплательщиков». Российский союз налогоплательщиков (РСН) считает своей главной задачей не только формирование в обществе налоговой культуры и правильного отношения к налогам. По мнению РСН, налогоплательщики должны следить за тем, насколько законно и эффективно расходуются бюджетные средства, формируемые за счет налоговых поступлений.

Общественный контроль играет важную роль в борьбе с коррупцией. Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» предусмотрено развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства

Российской Федерации о противодействии коррупции. Указом Президента от 13.04.2010 № 460 «О национальной стратегии борьбы с коррупцией и Национальном плане противодействия коррупции на 2010—2011 гг.» предусмотрено усиление общественного контроля за использованием бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Следует отметить, что 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 в соответствии с установленной сферой деятельности. Так, финансовый контроль в системе пенсионного обеспечения в Российской Федерации осуществляют Счетная палата, Федеральная служба по финансовым рынкам, Пенсионный фонд Российской Федерации (в отношении страхователей и пенсионеров), Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Общественный совет по инвестированию средств пенсионных накоплений, негосударственные пенсионные фонды (по отношению к управляющим компаниям), аудиторские фирмы, органы внутреннего контроля в пределах своей компетенции.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под управлением финансами?
2. Каковы объективные предпосылки управления финансами?
3. Каковы объекты и субъекты управления финансами на макро- и микроуровне?
4. Охарактеризуйте функциональные элементы управления финансами.
5. Дайте определение финансового планирования. Чем финансовое планирование отличается от финансового прогнозирования?
6. Перечислите и раскройте основные задачи финансового планирования.
7. Дайте определение финансового прогнозирования. В чем заключается значение финансового прогнозирования?
8. Перечислите и охарактеризуйте методы финансового планирования.
9. Какие методы используются в процессе финансового прогнозирования?
10. Какие виды финансовых планов и прогнозов составляются на общегосударственном и территориальном уровнях? Охарактеризуйте назначение этих финансовых планов и прогнозов.
11. Какие виды финансовых планов и прогнозов составляются коммерческими организациями?
12. Назовите финансовые планы, составляемые некоммерческими организациями, охарактеризуйте их особенности.
13. Что такое оперативное управление финансами?
14. Назовите причины, требующие принятия внеплановых решений при оперативном управлении финансами.
15. Назовите оперативные финансовые планы коммерческих организаций.
16. Дайте определение понятия «финансовый контроль». Каковы его цели и задачи?
17. Что входит в понятие «система финансового контроля»?
18. Какие принципы лежат в основе финансового контроля?
19. Что такое «внешний» и «внутренний» финансовый контроль?
20. Какие органы осуществляют государственный финансовый контроль в Российской Федерации?

21. Каково значение внутриведомственного контроля?
22. Что общего и различного между государственным финансовым контролем и аудиторским контролем?

## Тесты для самоконтроля

1. Основой управления финансами выступает:
  - а) финансовое регулирование;
  - б) финансовые ресурсы;
  - в) финансовая политика;
  - г) финансовый механизм;
  - д) финансовое право.
2. Функциональными элементами управления финансами являются:
  - а) органы управления финансами;
  - б) финансовое планирование;
  - в) оперативное управление;
  - г) стратегическое управление;
  - д) финансовый контроль.
3. Объектами управления финансами являются:
  - а) разнообразные виды финансовых отношений;
  - б) финансовый аппарат;
  - в) финансовое планирование;
  - г) финансовый контроль;
  - д) стратегическое управление.
4. Субъектами управления финансами домохозяйства являются:
  - а) финансовые органы, созданные на макроуровне;
  - б) члены домохозяйства;
  - в) руководитель организации-работодателя;
  - г) финансовые структуры организации-работодателя;
  - д) участники финансового рынка.
5. Процесс оперативного управления финансами непосредственно связан с:
  - а) налоговой нагрузкой;
  - б) финансовым регулированием;
  - в) финансовым механизмом;
  - г) финансовым планированием;
  - д) финансовой стратегией.
6. Финансовое планирование — это:
  - а) элемент финансовой системы страны;
  - б) функциональный элемент системы управления финансами;
  - в) элемент финансового механизма;
  - г) элемент финансового прогнозирования.
7. Укажите методы финансового планирования:
  - а) балансовый;
  - б) экономико-статистический;
  - в) фондовый;
  - г) метод коэффициентов;
  - д) предметно-целевой;
  - е) нормативный.

8. В форме закона утверждаются следующие финансовые планы:
  - а) бюджет коммерческой организации;
  - б) бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации;
  - в) сводная бюджетная роспись;
  - г) бюджет субъекта РФ;
  - д) смета доходов и расходов некоммерческой организации.
9. К финансовым прогнозам относят следующие виды финансовых документов:
  - а) федеральный бюджет;
  - б) местный бюджет;
  - в) сводный финансовый баланс РФ;
  - г) бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации;
  - д) сводную бюджетную роспись.
10. Финансовый план коммерческой организации составляется в форме:
  - а) бизнес-плана;
  - б) бюджета организации;
  - в) баланса доходов и расходов;
  - г) сметы доходов и расходов;
  - д) бухгалтерского баланса.
11. Самостоятельно определяют форму и порядок составления финансовых планов и прогнозов:
  - а) органы государственной власти;
  - б) органы местного самоуправления;
  - в) акционерные общества;
  - г) казенные учреждения;
  - д) государственные корпорации.
12. Основой для разработки бюджетов бюджетной системы РФ являются:
  - а) налоговое законодательство;
  - б) прогноз социально-экономического развития страны, публично-правовых образований;
  - в) проекты финансовых планов коммерческих и некоммерческих организаций на соответствующий год;
  - г) основные направления бюджетной и налоговой политики.
13. Функциональный элемент управления финансами, связанный с исполнением финансовых планов и принятием внеплановых решений, — это:
  - а) мониторинг;
  - б) оперативное управление финансами;
  - в) финансовый контроль.
14. Прогноз кассовых поступлений и кассовых выплат называется:
  - а) Сводная бюджетная роспись;
  - б) Кассовый план;
  - в) Бюджет доходов и расходов.
15. Способность компании обеспечить в полном объеме и своевременно обязательств в денежной форме называется:
  - а) капитализация;
  - б) финансовая устойчивость;
  - в) ликвидность.

16. Ежедневная оценка ликвидности необходима:
  - а) коммерческим банкам;
  - б) торговым организациям;
  - в) промышленным компаниям.
17. Оперативное управление финансами в сфере государственных и муниципальных финансов осуществляется в процессе:
  - а) разработки проекта бюджета;
  - б) исполнения бюджета;
  - в) составления отчета об исполнении бюджета.
18. Финансовый контроль бывает (исходя из субъекта контроля):
  - а) государственный;
  - б) налоговый;
  - в) аудиторский;
  - г) внутрихозяйственный;
  - д) валютный.
19. Финансовый контроль может осуществляться в форме:
  - а) текущего контроля;
  - б) ревизии;
  - в) документального контроля;
  - г) инвентаризации;
  - д) последующего контроля.
20. Государственный финансовый контроль в Российской Федерации осуществляют:
  - а) органы ведомственного финансового контроля;
  - б) налоговые органы;
  - в) таможенные органы;
  - г) аудиторские фирмы;
  - д) общественные организации.
21. В системе органов исполнительной власти государственный финансовый контроль осуществляют:
  - а) Минфин России;
  - б) контрольно-счетные органы;
  - в) Правительство Российской Федерации;
  - г) Федеральная налоговая служба;
  - д) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.
22. Формы финансового контроля (исходя из времени его осуществления) — это:
  - а) обследование;
  - б) внешний контроль;
  - в) предварительный контроль;
  - г) текущий контроль;
  - д) тематический контроль.
23. Разработку и утверждение порядка организации контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере осуществляет:
  - а) Счетная палата;
  - б) Правительство Российской Федерации;
  - в) Минфин России;
  - г) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

24. Контроль за исполнением федерального бюджета осуществляет:
- а) Счетная палата;
  - б) Контрольно-счетная палата Москвы;
  - в) Федеральная налоговая служба;
  - г) Минфин России;
  - д) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.
25. Министерство финансов Российской Федерации:
- а) осуществляет экспертизу проекта федерального бюджета;
  - б) разрабатывает порядок организации контроля в финансово-бюджетной сфере;
  - в) осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства;
  - г) утверждает порядок осуществления контроля за исполнением федерального бюджета;
  - д) осуществляет контроль за деятельностью участников финансового рынка.

# Организационно-правовые основы управления финансами

## 10.1. Правовые основы управления финансами

Для успешного проведения финансовой политики, эффективной реализации финансового механизма в процессе управления финансами большое значение имеет правовое оформление финансовых отношений организаций, домохозяйств, органов государственной власти и органов местного самоуправления. Роль права как одного из регуляторов общественных, в том числе финансовых, отношений значительно возрастает в связи с переходом в нашей стране от административно-командной системы управления к рыночным принципам функционирования экономики. Кардинальное изменение государственного устройства, построение федеративных отношений между органами власти, изменение состава сфер и звеньев финансовой системы государства диктуют необходимость переосмысления ранее существовавших юридических норм, регулирующих финансовые отношения и создание нового финансового законодательства.

### **Значение правового регулирования финансовых отношений**

Использование правовых норм, регламентирующих функционирование финансов на всех уровнях управления, позволяет 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 органы местного самоуправления регулируют развитие отраслей экономики, обеспечивают ее стабильность и рост, сглаживают и устраняют негативные тенденции в развитии экономики и социальной сферы, воздействуют на объем и структуру финансовых ресурсов, остающихся в распоряжении организаций и домохозяйств. 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, а также необходимые изменения в действующих нормативных правовых актах. Применение норм права для организаций означает определенный порядок формирования их уставного (складочного) капитала, формирования и распределения прибыли, на-

логообложения, реализации амортизационной и инвестиционной политики, управления имуществом и решения других вопросов финансово-хозяйственной деятельности. Правовое регулирование финансовых отношений в рамках домохозяйств осуществляется в ходе установления различных форм государственной финансовой поддержки индивидуальных предпринимателей, в процессе налогообложения доходов физических лиц, предоставления различных социальных льгот и выплат.

Установление и применение к финансовым отношениям соответствующих новым условиям ведения финансово-хозяйственной деятельности и принципам функционирования рыночной экономики *норм* права, означающих установление четких правил организации этих отношений, позволяет эффективно управлять финансами органов государственной власти и органов местного самоуправления, субъектов хозяйствования, осуществлять государственное регулирование финансов домохозяйств, защищать экономические интересы субъектов финансовых отношений и обеспечивать строгую финансовую дисциплину.



*Норма права является первичным, исходным элементом системы права и представляет собой общеобязательное, формально определенное правило поведения, установленное или санкционированное государством и обеспеченное его принудительной силой. Норма права закрепляет права и обязанности участников общественных отношений и является критерием оценки их поведения (правомерного или неправомерного).*

*Российская энциклопедия по охране труда :  
в 3 т. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Изд-во НЦ ЭНАС, 2007*

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.

### **Методы правового регулирования**

В зависимости от способа воздействия права на финансовые отношения можно выделить императивный и диспозитивный методы их правового регулирования. *Императивный метод* воздействия на финансовые отношения предполагает использование властных предписаний, сочетающих в себе нормы-запреты и обязывающие нормы. Этот метод характерен для административного и налогового права. *Диспозитивный метод* предусматривает в ходе установления прав и обязанностей субъектов правоотношений предоставление им возможности выбора варианта поведения или урегулирования собственным соглашением своих взаимоотношений. Данный метод присущ гражданскому, трудовому и семейному праву. В то же время в ряде отраслей и подотраслей права применяются оба перечисленных метода. Так, в подотрасли бюджетного права правовое регулирование бюджетных отношений в основном предусматривает подчинение управляемого субъекта воле соответствующего управляющего субъекта, в качестве которого могут выступать органы государственной власти, органы местного самоуправления, специальные уполномоченные органы, непосредственно осуществляющие управление финансами. Необходимость реализации финансовых интересов государства в лице органов государственной

власти и органов местного самоуправления обуславливает применение императивного метода воздействия на иных участников бюджетных отношений, результатом которого является неравенство субъектов бюджетного права. В то же время диспозитивный метод применяется в бюджетных отношениях, построенных на принципе юридического равенства сторон, а также на определенной свободе вступления в такие отношения. Такого рода правовое регулирование бюджетных отношений в нашей стране проявляется при установлении в Бюджетном кодексе РФ равенства бюджетных прав субъектов РФ, равенства бюджетных прав муниципальных образований в ходе организации межбюджетных отношений и признания субъектов РФ и муниципальных образований равноправными участниками бюджетных отношений.

*Например, в равной степени субъекты РФ и муниципальные образования не отвечают по долговым обязательствам друг друга, если указанные обязательства не были ими гарантированы, а также по долговым обязательствам Российской Федерации (ст. 102 БК РФ).*

Регулирование финансовых отношений в процессе управления финансами осуществляется с использованием различных норм, содержащихся в соответствующих нормативных правовых актах. При этом правовые акты, регламентирующие финансовые отношения, относятся к различным отраслям и подотраслям права.



*Отрасль права — это совокупность норм права, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений. Например, отрасль финансового права осуществляет правовое регулирование финансовых отношений органов государственной власти и органов местного самоуправления; отрасль гражданского права регулирует имущественные отношения в обществе, а также связанные с ними личные неимущественные отношения; административное право регулирует общественные отношения, возникающие в процессе организационной и исполнительно-распорядительной деятельности должностных лиц и органов государственного управления, а также в ходе управления на муниципальном уровне при осуществлении органами местного самоуправления делегированных им функций органов государственной исполнительной власти. Важным признаком для выделения отрасли права является наличие у нее специфического предмета и метода правового регулирования.*

*Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: ИНФРА-М, 2007*

Финансовые отношения органов государственной власти и органов местного самоуправления прежде всего регулируются нормами финансового права и входящими в него подотраслями — бюджетным правом, налоговым правом, правом социального обеспечения<sup>1</sup>. Финансовые вопросы, связанные с составом государственной и муниципальной казны, регулируются нормами гражданского права, а вопросы реализации полномочий и функций органов государственной власти и органов местного самоуправления, отдельных должностных лиц в сфере управленческой деятельности традиционно относятся к административному праву. Большая часть финансовых отношений организаций регулируется нормами гражданского права (например, вопросы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов организаций различных организационно-правовых форм, распреде-

<sup>1</sup> Следует отметить, что в юридической литературе нет единого мнения о включении права социального обеспечения в состав финансового права. Ряд ученых (М.Л. Захаров, Э.Г. Тучнова, Г.В. Долженкова) рассматривают его как самостоятельную отрасль права, по мнению других ученых, право социального обеспечения не может рассматриваться ни как самостоятельная отрасль права, ни как подотрасль финансового права.

ления финансовых полномочий между участниками организации и др.) и административного права (административные штрафы). Таким образом, можно утверждать, что существующие в обществе финансовые отношения регулируются различными отраслями права, при этом на макроуровне первостепенное значение для обеспечения эффективного управления финансами приобретает финансовое право<sup>1</sup>.

### **Финансовое право, его место в правовом регулировании финансовых отношений**

Финансовое право имеет наиболее длительный период существования в составе правовой системы и использования в управлении финансами государства, что обусловлено историческими особенностями становления и развития финансовой и правовой науки.

 Обращаясь к историческому аспекту возникновения системы правового регулирования финансовых отношений и финансового права как самостоятельной науки, следует отметить, что ее основы были заложены в существовавшей с середины XVIII в. науке — камералистике. Учение о камеральных науках представляло собой совокупность знаний, необходимых для управления государственным (камеральным) имуществом. Камералистика изучала главные закономерности, влияющие на эффективное ведение дворцового хозяйства, и исследовала вопросы государственного управления, государственных финансов, экономики, аграрного дела, торговли и др. В рамках отдельного раздела камералистики, составлявшего собственно финансовую науку, изучались все отношения, связанные с доходами и расходами государства. Во второй половине XIX в. в странах Европы 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, среди которых можно особо отметить учебник Ф.Б. Мильгаузена «Финансовое право» (1883), научную работу И.Т. Тарасова «Очерк науки финансового права» (1883), учебник Д.М. Львова «Курс финансового права» (1888), учебник финансового права И.С. Илловайского (1899). 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 и осуществления, а также контроля за соблюдением этих правил предопределила впоследствии формирование самостоятельной науки финансового права.

В настоящее время роль финансового права в управлении государственными и муниципальными финансами заключается в правовом оформлении деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по аккумуляции, распределению и использованию финансовых ресурсов государства (муниципальных образований), которые создают финансовую основу управления государством, с учетом целей и задач проводимой финансовой политики.

<sup>1</sup> Следует отметить, что в учебном курсе «Финансовое право» рассматриваются не только бюджетное право и налоговое право, но и валютное право (регулирование общественных отношений в сфере валютного регулирования и валютного контроля), правовые основы денежной системы, банковской системы и страхового дела в РФ, т.е. также изучается правовое регулирование тех групп общественных отношений, которые не рассматриваются в курсе «Финансы».

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

Предметом финансового права являются финансовые отношения, связанные с функционированием как бюджетов органов государственной власти, органов местного самоуправления, так и государственных внебюджетных фондов, а также отношения, в которых государство и муниципальные образования непосредственного 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, к которым относятся органы государственной власти и органы местного самоуправления, специально уполномоченные органы исполнительной власти по управлению государственными и муниципальными финансами, юридические лица (организации) и физические лица (домохозяйства), отношения, регулируемые его нормами, можно разделить на следующие группы:

- между Российской Федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением при разграничении доходных и расходных полномочий, налоговых полномочий, а также в ходе организации межбюджетных отношений;
- между финансовыми, налоговыми органами и юридическими лицами по поводу формирования доходов бюджетов, в том числе бюджетов государственных внебюджетных фондов, предоставления бюджетных средств казенным учреждениям, бюджетным учреждениям и государственным (муниципальным) унитарным предприятиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), социальное обеспечение населения, а также иным юридическим лицам в законодательно установленной форме (бюджетные ассигнования, бюджетные инвестиции, субсидии);
- между государственными или муниципальными финансовыми органами в ходе реализации бюджетного процесса на федеральном, региональном и местном уровнях;
- между государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, государственными (муниципальными) учреждениями и их учредителями — органами государственной власти и местного самоуправления при формировании уставного фонда, распределении полученного дохода, распределении ответственности по обязательствам унитарного предприятия между его учредителем и самим унитарным предприятием и др.;
- между государственными внебюджетными фондами и юридическими и физическими лицами в связи с уплатой страховых взносов и получением страховых выплат в форме пенсий и пособий, 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 государственных 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 внебюджетных фондов.

В целях управления государственными и муниципальными финансами, регулирования финансово-хозяйственной деятельности организаций и доходов населения органы государственной власти и органы местного самоуправления используют *нормативные право-*

*вые акты*, которые представляют собой результат правотворчества органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам финансовой деятельности, входящим в их компетенцию, и содержат соответствующие правовые нормы по рассматриваемому вопросу.

Используемые в ходе управления финансами нормативные 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 нормативные правовые акты, которые применяются для управления финансовыми отношениями во всех сферах финансовой системы (Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ), и правовые акты, регулирующие финансовые отношения в отдельной сфере или звене финансовой системы; *по масштабам правового регулирования* выделяют внутригосударственные и международные нормативные правовые акты.

### **Источники финансового права**

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.



*В Конституции РФ провозглашено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Это означает, что нормы международного права должны не только служить ориентиром внутригосударственного законодательства и правоприменительной практики, но и непосредственно применяться во внутригосударственном праве. В статье 15 Конституции РФ установлен приоритет норм международного права перед внутригосударственным правом, в соответствии с которым в случае противоречия норм российского законодательства нормам международного права должны применяться последние. При этом Конституция РФ, как и конституция любого другого государства, имеет приоритет перед нормами международного права.*

Нормы *Бюджетного кодекса РФ* регулируют финансовые отношения, возникающие в процессе функционирования бюджетной системы РФ, формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ 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.

Общепризнанные принципы и нормы международного финансового права, содержащиеся в *международных договорах*, составляют особую группу среди источников финансового права и являются частью правовой системы Российской Федерации. Международные договоры содержат нормы, регулирующие финансовые отношения между Российской Федерацией и зарубежными государствами и имеют большую юридическую силу, чем законы. Так, в соответствии со ст. 4 БК РФ и ст. 7 НК РФ в случае противоречия норм международных договоров нормам российского законодательства применяются правила и нормы международных договоров. При этом их положения не должны противоречить Конституции РФ.

В *сфере государственных и муниципальных финансов*, помимо правовых норм кодексов и норм международного права, 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 федеральные законы о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ 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 федеральных законов, законов субъектов РФ, муниципальных нормативных правовых актов, важное место в системе правового регулирования финансовых отношений в сфере государственных и муниципальных финансов занимают подзаконные акты: указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (приказы, письма и инструкции федеральных министерств, служб и агентств), органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по финансово-бюджетным вопросам.

*Указы Президента РФ*, как правило, содержат поручения органам государственной власти по разработке нормативных правовых актов, определяют порядок их разработки или основные направления деятельности этих органов в сфере финансов (например, Указ Президента РФ от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры 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 Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период», постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».

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

В составе нормативных правовых актов, формирующих правовую базу управления финансовыми отношениями в рамках финансовой системы РФ, отдельное место занимают постановления Конституционного Суда РФ по финансово-бюджетным вопросам. В соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд РФ выносит постановления о соответствии Конституции РФ положений нормативных правовых актов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, международных договоров; разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, а также между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ и осуществляет иные полномочия, установленные указанным федеральным законом. В постановлениях Конституционного Суда РФ содержатся нормы, подтверждающие конституционность и разрешающие спорные моменты в толковании норм финансово-правовых актов. В то же время на основании постановлений Конституционного Суда РФ могут отменяться действия отдельных правовых норм, а также определяться сроки урегулирования действующих положений нормативных правовых актов в соответствии с предъявляемыми к ним требованиями.

*Например,* в соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 22.06.2009 № 10-П/2009 «По делу о проверке конституционности пункта 4 части второй статьи 250, статьи 3211 Налогового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева и Московского авиационного института (государственного технического университета)» было вынесено решение о признании положений абзаца второго пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ и пункта 4 части второй статьи 250 Налогового кодекса РФ *не противоречащими* Конституции РФ, а положений статьи 3211 Налогового кодекса РФ — *не соответствующими* Конституции РФ. На основании этого нарушения было вынесено постановление о сроках урегулирования порядка уплаты налога на прибыль организациями государственными образовательными учреждениями высшего профессионального образования с доходов от сдачи в аренду переданного им в оперативное управление федерального имущества.

Совокупность нормативных правовых актов — *источников финансового права*, которая составляет правовую основу управления государственными и муниципальными финансами в РФ, изображена на рис. 10.1.



**Рис. 10.1.** Правовая основа управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации

**Правовое регулирование финансов организаций и финансов домохозяйств**

*В сферах финансов организаций и финансов домохозяйств, как и в сфере государственных и муниципальных финансов, правовые основы управления финансами установлены в различных правовых источниках. Прежде всего необходимо отметить положения ст. 34 Конституции РФ, в которой закреплены*

конституционные гарантии и ограничения предпринимательства на территории Российской Федерации. Так, в данной статье установлено, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. При этом не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Базовые правовые нормы в области управления финансами организаций определены в соответствующих кодексах, среди которых первоочередное значение имеет *Гражданский кодекс РФ*.



*Нормы части I, главы 4 Гражданского кодекса РФ определяют особенности формирования финансовых ресурсов в момент создания организации, распределения прибыли (дохода), финансовой ответственности учредителей и участников организации в зависимости от ее организационно-правовой формы. Следует отметить, что в Гражданском кодексе РФ рассматриваются все организационно-правовые формы коммерческих организаций и основные организационно-правовые формы некоммерческих организаций (полный перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций дан в Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»). Также в Гражданском кодексе РФ установлены гарантии прав кредиторов юридического лица в момент его реорганизации и в случае ликвидации.*

Финансовые отношения организаций с органами государственной власти и органами местного самоуправления по поводу уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы и государственные внебюджетные фонды, а также отношения, связанные с предоставлением бюджетных средств в форме прямых бюджетных ассигнований, субсидий, бюджетных кредитов и бюджетных инвестиций, регулируются соответственно нормами *Налогового кодекса РФ* и *Бюджетного кодекса РФ*, а также нормами федеральных законов, относящихся к финансовому праву, рассмотренными ранее.

Помимо Кодексов, ведущую роль в правовом регулировании финансовых отношений организаций играют разнообразные *федеральные законы*. Правовые нормы, содержащиеся в соответствующих федеральных законах, подробно регулируют финансовые отношения в рамках каждой организационно-правовой формы. Примерами таких законов являются Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных (муниципальных) унитарных предприятиях», Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и т.д. Ряд федеральных законов устанавливает правовые основы управления финансами организации в рамках отдельных видов деятельности. К данной группе законов можно отнести Федеральный закон от 29.11.2001 № 156 «Об инвестиционных фондах», Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», Федеральный закон от 25.12.99 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». Положения федеральных законов, среди которых в первую очередь следует назвать Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», Федеральный закон от 30.12.2006 № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» также регламентируют отношения по мобилизации дополнительных финансовых ресурсов на финансовом рынке. Таким образом, правовые основы управления финансами организаций прежде всего устанавливаются федеральным законодательством и в дальнейшем могут уточняться в законах субъектов РФ и в положениях муниципальных

правовых актов (например, субъекты РФ и муниципальные образования могут конкретизировать на своей территории направления и формы финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства, при этом отношения в сфере развития малого и среднего предпринимательства в нашей стране, включая виды и формы их поддержки, регламентируются Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»).

Финансовые отношения организаций регулируются также и *подзаконными правовыми актами*:

*в указах Президента РФ* может уточняться правовое положение отдельных стратегических организаций, непосредственным образом влияющее на организацию их финансов. К таким указам можно отнести Указ Президента РФ от 29.03.2010 № 383 «О федеральном государственном унитарном Петропавловск-Камчатском авиационном предприятии», Указ Президента РФ от 05.04.2010 № 418 «Некоторые вопросы государственной корпорации по атомной энергии „Росатом“», Указ Президента РФ от 23.04.2010 № 513 «О развитии открытого акционерного общества „Зарубежнефть“»;

*в постановлениях Правительства РФ* могут регулироваться финансовые вопросы осуществления организациями отдельных видов операций (например, см.: Постановление Правительства РФ от 12.08.2002 № 585 «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и Положения об организации продажи находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе»), а также вопросы предоставления из федерального бюджета дополнительных средств в форме субсидий отдельным стратегическим организациям (например, Постановление Правительства от 14.09.2010 № 727 «О предоставлении в 2010 году субсидий из федерального бюджета открытому акционерному обществу „Российские железные дороги“ на компенсацию потерь в доходах, связанных с установлением исключительных тарифов на перевозку зерна и продуктов мукомольно-крупяной промышленности»);

*в правовых актах федеральных органов исполнительной власти* содержатся правовые нормы, регулирующие источники формирования финансовых ресурсов и направления их использования для организаций отдельных организационно-правовых форм или занимающихся определенным видом деятельности. Среди таких нормативных правовых актов можно выделить приказ Минфина России от 08.08.2005 № 100н «Об утверждении Правил размещения страховщиками средств страховых резервов», приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 08.02.2007 № 07-13/пз-н «Об утверждении положения о составе и структуре активов акционерных инвестиционных фондов и активов паевых инвестиционных фондов».

В ряде случаев к источникам правового регулирования финансовых отношений организаций относятся нормы международного права (например, Конвенция УНИДРУА<sup>1</sup> о международном финансовом лизинге) и международные договоры Российской Федерации об экономическом сотрудничестве и торговле с зарубежными странами.

Правовые основы регулирования *сферы финансов домохозяйств* определяются нормами финансового и гражданского права, что обусловлено спецификой финансовых отношений домохозяйств, в том числе с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Так, финансовые отношения, связанные с осуществлением предпринима-

<sup>1</sup> УНИДРУА (UNIDROIT) — Международный институт унификации частного права; межправительственная организация, созданная в 1926 г. в Риме.

тельской деятельности без образования юридического лица, регламентируются нормами Гражданского кодекса РФ, устанавливающего понятие предпринимательской деятельности, правила ее регулирования, имущественную ответственность предпринимателя и порядок расчетов с кредиторами в случае несостоятельности (банкротства) индивидуального предпринимателя. Финансовые отношения между домохозяйством, в том числе в случае осуществления предпринимательской деятельности, и органами власти по поводу уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджеты и внебюджетные фонды регулируются нормами Налогового кодекса РФ. Финансовые отношения между членами домохозяйства и органами власти, связанные с осуществлением социальных выплат<sup>1</sup> за счет средств бюджетов бюджетной системы и государственных внебюджетных фондов, регламентируются нормами Бюджетного кодекса РФ, а также специальными федеральными законами. К ним относятся Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и пр. На основании постановлений и распоряжений Правительства РФ может осуществляться единовременная финансовая помощь гражданам, пострадавшим в результате военных действий, иных чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий (например, Распоряжение Правительства РФ от 09.09.2010 № 1521-р «О выплате единовременного пособия гражданам, получившим вред здоровью, и членам семей граждан, погибших (умерших) вследствие террористического акта, совершенного 9 сентября 2010 г. в г. Владикавказе»).

Кроме федеральных нормативных правовых актов финансовые отношения организаций и финансовые отношения домохозяйств регулируются правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ и муниципальными правовыми актами.

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 уделяется повышенное внимание. В конституциях некоторых государств (например, в Бельгии, Германии, Швеции) в отдельный раздел выделяются финансовые вопросы — финансовая конституция. В Российской Федерации современное право, в том числе финансовое и гражданское право, проходит новый виток в своем развитии, так как 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 регулирующие финансовые отношения на макро- и микроуровне, 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, а с другой — к ущемлению интересов субъектов РФ и муниципальных образований в федеральном законодательстве (например, проводимое в настоящее время разграничение полномочий и имущества между федеральным, региональным и муниципальным уровнями управления, исходя из предметов ведения и выполняемых ими функций, требует создания правовой и методической базы для регулирования этого процесса с использованием единых федеральных стандар-

<sup>1</sup> Здесь под социальными выплатами понимаются пенсии, пособия, стипендии студентам, жилищные субсидии и материальная помощь малоимущим гражданам.

тов и правил<sup>1</sup>, которые позволят устранить имеющиеся противоречия в действующем законодательстве);

- противоречия между отдельными законами и ведомственными нормативными правовыми актами, порождающие их неоднозначное толкование;
- формальный характер научной экспертизы принимаемых проектов законов и нормативных правовых актов в финансовой сфере;
- наличие законов и иных нормативных правовых актов, которые не исполняются в течение ряда лет из-за отсутствия финансовых ресурсов для их реализации;
- нечеткие формулировки в нормативных правовых актах, порождающие необходимость их уточнения и дополнения;
- сложный, псевдонаучный язык нормативных актов;
- несвоевременное принятие и опубликование в печати законов и подзаконных нормативных правовых актов по финансовым вопросам.

С целью устранения перечисленных недостатков действующих нормативно-правовых актов в сфере управления финансами органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и домохозяйств в настоящее время большое внимание уделяется различным направлениям совершенствования действующих правовых норм, прежде всего содержащихся в Кодексах. Так, в Указе Президента РФ от 18.07.2008 № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» определены направления совершенствования гражданского законодательства. Ежегодно федеральными законами вносятся поправки в Бюджетный кодекс РФ и Налоговый кодекс РФ, принимаются постановления Правительства РФ о разработке и внесении на рассмотрение в Государственную Думу предложений по уточнению отдельных статей Бюджетного кодекса РФ.

Таким образом, дальнейшее развитие гражданского, налогового, бюджетного законодательства Российской Федерации в соответствии с уровнем развития рыночных отношений, нормами международного права, на основе использования опыта модернизации финансового законодательства ведущими европейскими странами, а также решение указанных проблем в области правового оформления финансовых отношений должны обеспечить более эффективное управление финансами во всех сферах и звеньях финансовой системы РФ.

## 10.2. Характеристика органов управления государственными и муниципальными финансами

В большинстве стран мира, где существует разделение властей, в управлении финансами принимают участие и законодательные (представительные), и исполнительные органы государственной власти.

### *Исторический факт*

*История парламентаризма (законодательных органов власти) неразрывно связана с государственными и муниципальными финансами. Родиной парламента считается Англия, где еще в XIII в. король не мог вводить новые налоги без согласия королевского совета. Отсюда пошло выражение «Парламентаризм — сын налогов». Законодательный порядок введения в действие налогов во многих государствах закреплен основным законом (конституцией).*

<sup>1</sup> См.: Глава IV Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г., утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р.

**Разделение полномочий различных ветвей власти в управлении финансами**

Применительно к функциональным элементам управления финансами участие разных ветвей власти разделяется следующим образом (табл. 10.1):

*законодательная власть* кроме принятия законов в области финансов, в том числе по введению налогов, осуществляет парламентский контроль;

*исполнительная власть* участвует в финансовом планировании и прогнозировании, оперативном управлении финансами, финансовом контроле. Следует отметить, что в современных условиях законодательные органы существенным образом влияют на процесс финансового планирования, в США проект федерального бюджета параллельно разрабатывается и законодательной, и исполнительной властью, а в других странах — законодательные органы деятельно участвуют в подготовке проекта бюджета при так называемом «нулевом» чтении.

Таблица 10.1  
Разделение участия разных ветвей власти в управлении финансами

	Законодательные (представительные) органы власти	Исполнительные органы власти
Финансовое планирование и прогнозирование		*
Оперативное управление финансами		*
Финансовый контроль	*	*

**Участие законодательных органов власти в управлении финансами**

Специфика участия законодательной власти в управлении финансами в каждой отдельной стране определяется объемом полномочий, закрепленных за законодательными органами власти; в федеративных государствах — разграничением вопросов ведения федерации и ее субъектов; полномочиями органов муниципальных образований; количеством палат в законодательном органе, возможностью других институтов влиять на решения, принимаемые в области управления государственными и муниципальными финансами.

*Примеры*

В Европейском союзе, особенно в кризисный и послекризисный периоды, принципиальные вопросы в области государственных и муниципальных финансов решаются не только на уровне национальных законодательных и исполнительных органов, но и наднациональными органами.

Во Франции в принятии решений в области муниципальных финансов значительную роль играют крупные коммерческие банки. Например, с непосредственным их участием разработана форма бюджета муниципального образования и группировка его доходов и расходов.

**Органы парламентского контроля**

Для осуществления парламентского контроля законодательные органы власти создают контрольные органы. Органы парламентского контроля могут быть созданы на основе коллегиального принципа (счетные палаты в ФРГ, Франции, РФ и др.)

и на основе создания института главного финансового контролера — генерального контролера и аудитора, который возглавляет соответствующий контрольный орган, подведомственный законодательной власти (в Великобритании, США и некоторых других странах).



Органы парламентского контроля признаны высшими органами государственного финансового контроля, они объединяются в международные организации — ИНТОСАИ (International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) — Международная организация высших органов государственного финансового контроля), ЕВРОСАИ (European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI) — Европейская организация высших органов государственного финансового контроля). В рамках ИНТОСАИ предусмотрены взаимные проверки за соблюдением общих принципов, предусмотренных декларациями стран-участниц, в соответствии с которыми высший контрольный орган одного государства изучает деятельность высшего контрольного органа другого государства. Так, в 2004 г. специалисты Национального контрольного управления Великобритании во главе с генеральным контролером и аудитором проводили функциональный обзор деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

#### Исторический факт

Институт Государственного контролера существовал в России в XIX в., но в отличие от современных англосаксонских государств, где такой орган создается законодательными органами власти, он входил в систему исполнительных органов власти. Государственный контролер — должность руководителя специального органа в составе Кабинета министров России, который назывался сначала «Государственным управлением ревизии государственных счетов», а позднее — «Государственным контролером». Наиболее известным государственным контролером России, вошедшим в историю как реформатор государственных финансов, был Валериан Алексеевич Татаринов (1816—1871).

#### Роль исполнительных органов власти в управлении финансами

Фактически во всех странах мира в составе исполнительной власти выделяется специальный орган, ответственный за разработку финансовой политики, проекта закона о бюджете правительства, других законопроектов в области финансов, организацию исполнения бюджета. Во многих странах такой орган называется «министерство финансов». Но есть страны, где полномочия по разработке бюджета и его исполнению разграничены между отдельными ведомствами (например, в США проект закона о федеральном бюджете разрабатывает бюджетное управление Президента США, а исполнение бюджета осуществляет Федеральное казначейство). В Великобритании в парламент проект о бюджете вносит Главный государственный казначей. По-разному также организован контроль за поступлением налогов, других обязательных платежей, управление государственным (муниципальным) долгом.

#### Пример

В Швеции и Новой Зеландии в управлении государственным долгом принимают участие негосударственные агентства.

Таким образом, не существует универсальной модели разделения функций в области управления государственными и муниципальными финансами в составе исполнительной

власти. Тем не менее необходимо помнить, что в процесс управления финансами вовлечены не только специальные финансовые органы, но и другие органы, входящие в состав правительства и принимающие участие в рамках их компетенций в составлении проекта бюджета и его исполнении.

В последнее время в управление государственными и муниципальными финансами внедряются IT-технологии, позволяющие получать оперативную информацию о состоянии государственных и муниципальных финансов, гибко управлять средствами на счетах бюджетов. К процессу размещения временно свободных бюджетных средств на депозитах в банках, обеспечению достаточности средств на счете бюджета для выполнения принятых государством или муниципальным образованием обязательств привлекаются специально созданные органы.

*Пример*

Для эффективного размещения бюджетных средств и поддержания достаточного остатка средств на счете бюджета при Государственном казначействе Франции создано специальное агентство, аналогичное агентство действует в ФРГ.

Совершенствование документооборота в результате внедрения современных технических средств должно способствовать оптимизации численности штатных сотрудников органов, участвующих в управлении финансами, и количества самих органов.

**Особенности участия органов власти субъектов федерации и муниципальных образований в управлении финансами в разных странах**

Кроме центральных органов власти в унитарных государствах и федеральных органов власти в федеративных государствах в управлении финансами участвуют законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов федерации (в федеративных государствах), а также представительные и исполнительные местные органы (и в унитарных, и в федеративных государствах). Степень автономии полномочий субъектов федерации, местных органов тоже накладывает свой отпечаток на особенности участия тех или иных органов в управлении финансами. Во многих странах перечень региональных и местных налогов определяется законами центральных органов власти (федеральных законодательных органов), но в США федеральные органы власти законодательством не ограничивают перечень и виды налогов, вводимых штатами и муниципалитетами. В таких федеративных государствах, как США и ФРГ, не только законодательные (представительные) органы штатов и земель соответственно и местные органы вводят региональные и местные налоги, но и исполнительные органы штатов (земель) и муниципалитетов (общин, коммун) самостоятельно администрируют такие налоги. Общей тенденцией даже в унитарных государствах является децентрализация полномочий при управлении финансами и, следовательно, расширение полномочий региональных и местных законодательных (представительных) и исполнительных органов.

*Пример*

В США федеральные налоговые органы, налоговые органы штатов и местные налоговые органы осуществляют информационный обмен с налогоплательщиками по почте. Так, налогоплательщик получает по почте сразу три уведомления, при этом по федеральному налогу у него может быть возврат излишне уплаченных средств, по налогу штата или местному налогу — необходимость дополнительного платежа.

**Роль различных органов государственной власти Российской Федерации в управлении государственными финансами на федеральном уровне**

Полномочия федеральных органов власти в Российской Федерации в вопросах управления финансами определены Конституцией РФ, Бюджетным и Налоговым кодексами РФ, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ.

В соответствии с конституционным разделением властей в Российской Федерации, предметами ведения и полномочиями главы государства, органов законодательной и исполнительной власти различается их роль в системе управления финансами. В соответствии с положениями Конституции РФ<sup>1</sup> Президент РФ, высшие органы законодательной и исполнительной власти (верхняя и нижняя палаты Федерального Собрания и Правительство РФ) обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации, в том числе в ходе общего управления финансами в процессе составления, рассмотрения и утверждения прогнозов развития экономики государства, государственного и муниципального секторов, долгосрочных целевых программ развития отдельных отраслей, при планировании направлений развития бюджетной системы РФ и принятии решений в области развития финансовых отношений на перспективу. В ходе управления финансами, осуществляемого высшими органами законодательной и исполнительной власти, определяются источники и размеры финансовых ресурсов, которые должны обеспечить воспроизводство в пропорциях, заложенных в соответствии с основными направлениями финансовой политики, включая бюджетную политику, устанавливается оптимальное соотношение между финансовыми ресурсами органов государственной власти и местного самоуправления, с одной стороны, и субъектами хозяйствования, с другой; выявляются наиболее эффективные направления использования финансовых ресурсов и резервы их роста.

Наряду с Президентом РФ и высшими органами законодательной и исполнительной власти РФ управление государственными финансами на федеральном уровне также осуществляют специально созданные организационные структуры, к которым относятся министерства (Министерство финансов Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации), службы (Федеральная налоговая служба, Федеральное казначейство, Федеральная служба по финансовым рынкам и др.)

**Полномочия Президента Российской Федерации в управлении финансами**

К полномочиям Президента Российской Федерации в вопросах управления финансами относится разработка бюджетного послания на соответствующий год, подписание законодательных актов, в том числе закона о федеральном бюджете, других законодательных актов в области финансов. Президент Российской Федерации, как и другие ветви государственной вла-

сти Российской Федерации, обладает правом законодательной инициативы, в том числе в области финансов. В составе администрации Президента Российской Федерации действует Контрольное управление, осуществляющее государственный финансовый контроль в первую очередь за деятельностью федеральных министерств и служб, непосредственно подотчетных Президенту Российской Федерации. Деятельность Контрольного управления осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации

<sup>1</sup> Ст. 78, 84, 90, 104, 114—115.

от 08.06.2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации».

Основными задачами Контрольного управления Президента РФ являются: контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ) указов, распоряжений и иных решений Президента РФ; контроль за реализацией общенациональных проектов; контроль и проверка исполнения поручений Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ; контроль за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, бюджетных посланий Президента РФ и иных программных документов Президента РФ; информирование Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ о результатах проверок и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

Основными функциями Контрольного управления Президента РФ являются: организация и проведение проверок и иных мероприятий по контролю; рассмотрение докладов об исполнении поручений Президента РФ и подготовка предложений о снятии с контроля или продлении сроков исполнения этих поручений; осуществление контроля деятельности самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ по поручению Президента РФ или Руководителя Администрации Президента РФ; осуществление по поручению Руководителя Администрации Президента РФ контроля за исполнением сметы Администрации Президента РФ; осуществление по поручению Руководителя Администрации Президента РФ координации деятельности по вопросам контроля полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах и самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ, а также осуществление методического руководства этой деятельностью; участие в предупреждении и устранении выявленных нарушений; участие в подготовке материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ; изучение опыта работы контролирующих органов зарубежных стран.

**Полномочия органов законодательной власти Российской Федерации в управлении финансами**

Федеральные органы законодательной власти представлены Государственной Думой и Советом Федерации, образующими Федеральное Собрание. Функции законодательных органов в области управления финансами: рассмотрение и утверждение закона о федеральном бюджете и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации,

рассмотрение и утверждение других законодательных актов в области финансов, введение федеральных налогов и сборов, контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, формирование высшего органа государственного финансового контроля на федеральном уровне — Счетной палаты Российской Федерации. Таким образом, Государственная Дума и Совет Федерации осуществляют различные формы финансового контроля — предварительный (при рассмотрении законопроектов по финансовым вопросам), текущий и последующий (через деятельность подотчетной им Счетной палаты Российской Федерации).

Деятельность Счетной палаты Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Задачами Счетной палаты являются:

- 1) организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- 2) аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации;
- 3) определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации;
- 4) анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции;
- 5) развитие возможностей и методов аудита (контроля) эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, включая выбор и оценку ключевых национальных показателей и индикатора социально-экономического развития Российской Федерации;
- 6) оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты;
- 7) определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;
- 8) контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации;
- 9) обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

В процессе реализации перечисленных задач Счетная палата Российской Федерации осуществляет контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, что предусматривает: организацию и проведение оперативного контроля за исполнением федерального бюджета в отчетном году; проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; экспертизу проектов федерального бюджета, законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров Российской Федерации, федеральных программ и иных документов, затрагивающих вопросы федерального бюджета; анализ и исследование нарушений и отклонений в бюджетном процессе, подготовку и внесение в Совет Федерации и Государственную Думу предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного законодатель-

ства в целом; подготовку и представление заключений в Совет Федерации и Государственную Думу по исполнению федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в отчетном году.

**Полномочия органов исполнительной власти Российской Федерации в управлении финансами**

Разработку финансовой политики Российской Федерации, проекта закона о федеральном бюджете и его исполнение, проектов законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и их исполнение, управление государственным долгом Российской Федерации осуществляет в соответствии с Конституцией Российской Федерации Правительство

РФ. В состав Правительства Российской Федерации входят федеральные министерства, службы и агентства<sup>1</sup>, которые выполняют функции главных распорядителей средств федерального бюджета, администраторов доходов федерального бюджета, администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также осуществляют внутриведомственный финансовый контроль. Федеральные министерства также являются субъектами бюджетного планирования на федеральном уровне.

Особую роль в управлении государственными финансами на федеральном уровне играет Министерство финансов Российской Федерации<sup>2</sup>. Полномочия и вопросы ведения Министерства финансов Российской Федерации определены Положением о Минфине России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации».

Министерство финансов Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку единой государственной финансовой, кредитной, денежной политики и нормативно-правовое регулирование в финансовой сфере, включая бюджетную, налоговую, страховую, валютную сферы, сферу государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, добычи, производства, переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, включая определение таможенной стоимости товаров, а также выработку финансовой политики в области государственной службы и судебной системы.

Основными задачами Министерства финансов Российской Федерации 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.

Министерство финансов Российской Федерации разрабатывает и представляет в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, определения основ бюджетного процесса; федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, порядка исполнения федерального бюджета

<sup>1</sup> Структура федеральных органов исполнительной власти представлена на сайте Правительства РФ — [www.government.ru](http://www.government.ru)

<sup>2</sup> Структуру Министерства финансов Российской Федерации см. на сайте Минфина России — [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)

в очередном финансовом году и плановом периоде, отчетности о его исполнении; разграничения бюджетных полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления; финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами; финансовой деятельности и финансового регулирования в условиях военного времени, а также подготовки финансовой системы к условиям военного времени; налоговой политики; валютной политики; политики в сфере таможенных платежей в части исчисления и порядка их уплаты, определения таможенной стоимости товаров; избежания двойного налогообложения доходов и имущества; регулирования деятельности субъектов и участников страхового рынка; финансовых взаимоотношений Российской Федерации с иностранными государствами, межгосударственными объединениями с участием Российской Федерации и международными финансовыми организациями; эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг, предоставления государственных гарантий Российской Федерации; управления государственным долгом и финансовыми активами Российской Федерации; регулирования в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений; установления оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации; регулирования бухгалтерского учета, бухгалтерской отчетности; регулирования аудиторской деятельности.

Министерство финансов Российской Федерации разрабатывает и утверждает: порядок составления и исполнения федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; порядок ведения бюджетной росписи федерального бюджета; порядок составления отчетности об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов и консолидированного бюджета Российской Федерации; формы налоговых деклараций, расчетов по налогам, методические рекомендации и другие нормативные правовые акты по вопросам применения законодательства о налогах и сборах; условия лицензирования, аттестации, деятельности и представления отчетности в отношении субъектов страхового дела; нормативные правовые акты по вопросам регулирования, контроля и надзора в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений; методологию эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг, предоставления государственных гарантий Российской Федерации; порядок ведения государственной долговой книги Российской Федерации; порядок организации и осуществления контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере; нормативные правовые акты в области ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности; единый план счетов бюджетного учета и инструкцию по его применению органами государственной власти, органами управления государственных внебюджетных фондов, органами местного самоуправления и созданными этими органами государственными (муниципальными) учреждениями; порядок формирования и представления бюджетной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; порядок представления в Министерство финансов Российской Федерации отчетности в сфере аудиторской деятельности; требования к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, общие требования к порядку составления и утверждения отчета о результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества; порядок обеспечения территориальными органами Федерального казначейства наличными денежными средствами организаций, лицевые счета которых в установленных законодательством Российской Федерации случаях открыты в территориальных органах Федерального казначейства.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет: составление проекта федерального бюджета на очередной финансовый год, организацию исполнения федерального бюджета; представление в Правительство Российской Федерации отчетов об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации; управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации; функции эмитента государственных ценных бумаг Российской Федерации; ведение государственной долговой книги Российской Федерации и реестра государственных ценных бумаг Российской Федерации; государственную регистрацию условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг; координацию бюджетной и денежно-кредитной политики в соответствии с задачами макроэкономической политики; участие от имени Правительства Российской Федерации в деятельности Парижского клуба и других клубов и форумов, подписание от имени Правительства Российской Федерации многосторонних соглашений с должниками в рамках указанных клубов и форумов.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзора) и Федерального казначейства (Казначейства России). Министерство финансов Российской Федерации самостоятельно не осуществляет функции по осуществлению финансового контроля. Эти функции закреплены за подведомственными федеральными службами.

Основные полномочия Федеральной налоговой службы и ее территориальных органов (управлений по субъектам Российской Федерации, межрегиональных инспекций, инспекций по районам, районам в городах, городам без районного деления, инспекций межрайонного уровня) заключаются в контроле и надзоре за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, за производством и оборотом табачной продукции. Федеральная налоговая служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим представление в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам. Также Федеральная налоговая служба осуществляет налоговые проверки, производит исчисление земельного налога и налога на имущество физических лиц.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля<sup>1</sup> (кроме контроля кредитных организаций и валютных бирж).

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет контроль и надзор за использованием средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; за соблюдением резидентами и нерезидентами (за исключением кредитных организаций и валютных бирж) валютного законодательства Российской Федерации, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, а также за соответствием проводимых валютных операций условиям лицензий и раз-

<sup>1</sup> Это не единственный орган валютного контроля, в соответствии с Федеральным законом от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» таким органом выступает Центральный банк Российской Федерации.

решений; за соблюдением требований бюджетного законодательства Российской Федерации получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов и бюджетных инвестиций. Территориальные службы Росфиннадзора осуществляют также контроль за исполнением региональных бюджетов, если доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в их доходах составляет более 50%, а также местных бюджетов закрытых административно-территориальных образований.

В соответствии с Положением «О Федеральном казначействе», утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 01.01.2004 № 703 Федеральное казначейство осуществляет правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Федеральное казначейство осуществляет свою деятельность через управления по субъектам Российской Федерации и отделения по муниципальным образованиям.

Федеральное казначейство доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования; ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета; открывает в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета; открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета; ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета; ведет учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений; составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации; получает от главных распорядителей средств федерального бюджета, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации; осуществляет распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации; осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета; осуществляет управление операциями на едином счете федерального бюджета; осуществляет кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; обеспечивает проведение кассовых выплат из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от имени и по поручению соответствующих органов, осуществляющих сбор доходов бюджетов, или получателей средств указанных бюджетов, лицевые счета которых открыты в Федеральном казначействе; осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета; осуществляет подтверждение денежных обязательств федерального бюджета и совершает разрешительную надпись на право осуществления расходов федерального бюджета в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств; ведет реестр государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов.

Органам Федерального казначейства открываются счета по учету средств федерального бюджета<sup>1</sup> в кредитных организациях (в основном в подразделениях Центрального банка Российской Федерации), и все операции, связанные с исполнением бюджета, проводятся через данные счета. Распорядители и получатели бюджетных средств не имеют самостоятельных банковских счетов, а открывают лицевые счета в органах Федерального казначейства. Таким образом, платежные документы, представленные государственными (муниципальными) учреждениями в органы Федерального казначейства, после предварительной проверки направляются казначейскими органами в кредитную организацию для осуществления кассового расхода со счета по учету средств соответствующего бюджета. Для получения наличных средств для выплаты заработной платы, стипендий государственные (муниципальные) учреждения представляют денежные чеки в органы Федерального казначейства. После их визирования работником казначейства государственные (муниципальные) учреждения представляют их в банк, в котором открыт счет территориальному органу Федерального казначейства, для получения наличных средств.



Понятие «казначейство» является в настоящее время общеупотребимым. В составе коммерческих банков, крупных компаний, холдингов (таких как Газпром, Лукойл и др.) созданы подразделения, именуемые казначействами. При этом казначейства в составе банков специализируются на кассовых операциях банков (операции с наличностью), казначейства в составе крупных компаний отслеживают движение денежных средств в наличной и безналичной форме (зачисление выручки от реализации, поступление внереализационных доходов, списание средств и т.д.). Аналогичные функции выполняло казначейство в составе Министерства финансов России в XIX в., с учетом того, что государственные доходы и расходы в то время осуществлялись преимущественно в наличной форме, казначейство проводило приходно-расходные операции.

Современное Федеральное казначейство было создано в 1993 г. первоначально как подразделение Министерства финансов РФ. Необходимость его создания была связана с банковской и конституционной реформами, в результате которых средства федерального бюджета оказались рассредоточенными по разным банкам в большом количестве кредитных организаций, а также неподконтрольными на всей территории России. В условиях разделения государственной собственности и полномочий органов государственной власти разных уровней, а также создания органов местного самоуправления исполнение федерального бюджета вышло за рамки компетенции территориальных финансовых органов (финансовых органов субъектов Российской Федерации и местных финансовых органов). Поэтому для получения оперативной информации о состоянии бюджетных средств, для контроля за своевременным зачислением средств на бюджетные счета, их списанием, для предварительного контроля за целевым использованием бюджетных средств была создана система органов Федерального казначейства. Органы Федерального казначейства осуществляют также распределение поступлений от федеральных налогов между бюджетами бюджетной системы в соответствии с нормативами, определенными бюджетным законодательством. Выделение Федерального казначейства в самостоятельную федеральную службу фактически не изменило его основные функции. Однако планируется, что к 2017 году Федеральное казначейство получит статус прямого участника платежной системы Банка России и свой банковский идентификационный код. Этот проект носит название «Казначейство — банк».

<sup>1</sup> Или учету средств региональных (местных) бюджетов.

**Управление  
государственными  
финансами  
на региональном  
уровне**

Законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации рассматривают и утверждают закон о бюджете субъекта Российской Федерации, бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования, вводят региональные налоги и сборы в соответствии с перечнем, определенным Налоговым кодексом Российской Федерации, принимают другие законодательные акты в рамках их компетенции в области финансов, организуют контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, формируя счетную или контрольно-счетную палату субъекта Российской Федерации.

Исполнительные органы субъекта Российской Федерации разрабатывают и реализуют региональную финансовую политику, разрабатывают проект закона о бюджете субъекта Российской Федерации, бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования, организацию их исполнения, управление государственным долгом субъекта Российской Федерации.

Органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации обладают правом законодательной инициативы по федеральным законам.

В соответствии со ст. 77 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации самостоятельно устанавливают систему региональных органов государственной власти.

Как правило, в составе исполнительных органов субъектов Российской Федерации действуют самостоятельные (автономные) финансовые органы (министерства финансов, комитеты по финансам и бюджету, управления или департаменты финансов). Органы государственной власти субъектов Российской Федерации не подчиняются напрямую федеральным органам государственной власти, поэтому в настоящее время нет прямого подчинения финансовых органов субъектов Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации. Однако финансовые органы субъектов Российской Федерации представляют в Министерство финансов Российской Федерации отчеты об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации для составления отчета об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации. Финансовые органы субъектов Российской Федерации непосредственно подчиняются высшим органам исполнительной власти в каждом из субъектов Российской Федерации.

Основные функции финансовых органов субъектов Российской Федерации связаны с разработкой региональной финансовой политики, разработкой проекта закона о бюджете субъекта Российской Федерации и его исполнением, разработкой и реализацией мер по государственной финансовой поддержке отдельных субъектов хозяйствования на территории субъекта Российской Федерации, финансовым обеспечением социальной политики субъекта Российской Федерации, проведением долговой политики субъекта Российской Федерации. В некоторых субъектах Российской Федерации отдельные функции могут быть поделены между финансовыми органами и другими органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации (например, по вопросам управления государственным долгом субъекта Российской Федерации).

Как мы знаем исходя из материала предыдущего параграфа, на территории субъекта Российской Федерации также действуют территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти (управления, отделения, инспекции Федеральной налоговой

вой службы, Федеральной службы по страховому надзору, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федерального казначейства). Их функции связаны с управлением финансами на федеральном, а не на региональном уровне.

#### **Характеристика органов управления муниципальными финансами**

Представительные органы местного самоуправления рассматривают и утверждают в форме муниципальных правовых актов местные бюджеты, вводят местные налоги, принимают решения по другим финансовым вопросам, относящимся к вопросам местного значения. Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления разрабатывают муниципальную финансовую политику, осуществляют разработку и исполнение местного бюджета, управление муниципальным долгом. В составе исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления действуют самостоятельные (автономные) муниципальные финансовые органы. Однако на территории муниципального образования в Российской Федерации может проживать разное количество жителей, при этом нормы выборности, определенные законодательством, могут не позволить создать финансовые органы, состоящие из нескольких человек, в муниципальных образованиях поселенческого типа. Законодательством предусмотрено делегирование отдельных полномочий<sup>1</sup> органам местного самоуправления более крупного муниципального образования (муниципального района).

### **10.3. Органы управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях**

#### **Факторы, определяющие состав и полномочия органов управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях**

Состав и полномочия органов управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях зависят от масштабов организации, ее вида деятельности и организационно-правовой формы. Значительные масштабы коммерческих или некоммерческих организаций, специализация на предоставлении финансовых услуг требуют большей численности персонала, занимающегося вопросами финансового планирования и прогнозирования, оперативного управления финансами, организацией внутреннего финансового контроля. В небольших организациях вопросы управления финансами главным образом находятся в компетенции бухгалтерий. Структура органов управления организации, включая компетенции в финансовой сфере, определяется уставом организации и иными документами организации. Отдельные особенности в структуре или полномочиях органов управления финансами могут иметь коммерческие и некоммерческие организации с государственным (муниципальным) участием.

#### **Участие общих органов управления коммерческой или некоммерческой организации в области управления финансами**

Поскольку управление финансами подчиняется общей стратегии коммерческой или некоммерческой организации, то принципиальные вопросы в области финансов решаются высшими органами управления (собранием акционеров, советом директоров, генеральным директором и т.д.). Для отдельных организационно-правовых форм коммерческих организаций компетенции

<sup>1</sup> А это могут быть полномочия, связанные с разработкой и исполнением местного бюджета.

высших органов управления определены законодательством, для других — определяются внутренними документами организации. Поскольку многие финансовые вопросы обладают чрезвычайной важностью, а также увязаны с другими аспектами деятельности коммерческой организации, они требуют одобрения или решения совета директоров, генерального директора компании или руководителя некоммерческой организации, представителя учредителя такой организации.



*В соответствии с Федеральным законом от 06.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (ст. 48) среди вопросов, относящихся к компетенции общего собрания акционеров, определены вопросы увеличения или уменьшения уставного капитала путем соответственно дополнительной эмиссии акций или их приобретения (выкупа); утверждения аудитора общества; выплаты дивидендов; утверждения годовых отчетов, годовой бухгалтерской отчетности, в том числе отчетов о прибылях и об убытках общества, а также распределения прибыли (в том числе выплаты (объявления) дивидендов, за исключением прибыли, распределенной в качестве дивидендов по результатам первого квартала, полугодия, девяти месяцев финансового года) и убытков общества по результатам финансового года; принятия решений об одобрении сделок, по которым имеется заинтересованность одного из членов совета директоров, а также об одобрении крупных сделок; приобретения обществом размещенных акций; принятия решения об участии в финансово-промышленных группах.*

*Тем же Законом (ст. 65) к компетенции совета директоров акционерного общества относятся такие вопросы, как определение приоритетных направлений деятельности общества; увеличение уставного капитала общества путем размещения дополнительных акций в пределах количества и категорий объявленных акций, если уставом это отнесено к его компетенции; размещение облигаций; определение денежной оценки имущества, цены размещения и выкупа ценных бумаг; приобретение размещенных обществом акций, облигаций и иных ценных бумаг; рекомендации по размеру выплачиваемых членам ревизионной комиссии общества вознаграждений и компенсаций и определению размера оплаты услуг аудитора; рекомендации по размеру дивиденда по акциям и порядку его выплаты; использование резервного фонда и иных фондов общества; одобрение крупных сделок за рамками компетенции собрания акционеров; принятие решения об участии или прекращении участия в других организациях.*

Общие органы управления некоммерческими организациями также участвуют в решении наиболее важных вопросов в области финансов, степень этого участия определяется организационно-правовой формой некоммерческой организации.



*В соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 29) высшими органами управления некоммерческими организациями в соответствии с их учредительными документами являются:*

- коллегияльный высший орган для автономной некоммерческой организации;
- общее собрание членов для некоммерческого партнерства, ассоциации (союза).  
Порядок управления фондом определяется его уставом.

*К компетенции высшего органа управления некоммерческой организации относятся:*

- определение приоритетных направлений деятельности, принципов формирования и использования имущества;
- утверждение годового отчета и годового бухгалтерского баланса;
- утверждение финансового плана некоммерческой организации и внесение в него изменений;
- участие в других организациях.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

### Специальные органы управления финансами в коммерческих организациях

Наряду с общими органами управления в составе коммерческих организаций могут быть финансовые управления (отделы), должность финансового директора. Наиболее сложная структура специальных органов управления представлена в самых крупных компаниях — корпорациях (в Российской Федерации — акционерных обществах). Наряду с должностью финансового директора в корпорациях есть также должность казначея. С финансовым директором, казначеем вопросы управления финансами разделяет также главный бухгалтер (или бухгалтер-контролер — финансовый контролер). На рисунке 10.2 представлены полномочия высших финансовых менеджеров в крупной корпорации: финансового директора, казначея и главного бухгалтера.



Рис. 10.2. Высшие финансовые менеджеры в крупной корпорации<sup>1</sup>

*Использование в названии одного из участников управления финансами коммерческой организации термина «казначей» довольно условно с точки зрения истории понятия «казна» и «казначейство» в русском языке. Слово «казна» впервые в памятниках русской письменности встречается в XIV в. и имеет значение «имущество, кладовая». В древнерусский язык слово пришло из языков азиатских народов (скорее всего, татар), где оно употреблялось в значении «сокровищница». Традиционно данное слово позднее использовали для обозначения имущества государства — «казенные палаты», «казенные заводы», «казначейство Минфина России» и т.д.*

Иногда структура органов управления финансами в крупных коммерческих организациях более сложная, чем представлена на рис. 10.2, а функции отдельных подразделений выходят за рамки вопросов управления финансами.

*Например, в составе центрального аппарата ОАО «Газпром» в состав Финансово-экономического департамента входит:*

- *планово-экономическое управление;*
- *производственно-экономическое управление;*
- *управление учета обязательств и организации расчетов;*
- *управление кредитов;*
- *управление по работе на финансовых рынках;*
- *управление контроля затрат;*
- *управление финансового планирования;*

<sup>1</sup> Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов / пер. с англ. М. : Олимп-Бизнес, 2006. С. 7.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации №ИК-01254

- управление планирования экономики инфраструктуры Общества;
- координационно-аналитический отдел;
- казначейство.

Общими для всех финансовых директоров акционерных обществ задачами, по мнению Стивена М. Берга<sup>1</sup>, являются:

- повышение стоимости акционерного капитала;
- создание надежных систем контроля;
- понимание и снижение риска;
- связь финансовых и иных показателей деятельности с общей стратегией компании;
- создание системы стимулирования повышения эффективности во всех звеньях организации;
- оптимизация состава финансовых и бухгалтерских служб;
- создание системы совместного пользования услугами (когда одной и той же услугой центрального офиса пользуются разные подразделения);
- изучение возможностей аутсорсинга, в том числе в области управления финансами;
- принятие решений о финансировании предлагаемых инвестиционных проектов;
- поощрение инноваций.

Стивен М. Бергом предложена также схема разделения вопросов, относящихся к компетенции финансового директора и финансового контролера (бухгалтера-контролера). Например, вопросы своевременного погашения кредиторской задолженности, взыскания кредиторской задолженности, своевременной подготовки расчетных документов, расчетов с банком и др. находятся в компетенции финансового контролера, а вопросы подготовки определения финансовой, налоговой стратегии, управления риском, переговоров о поглощении, организации долгового финансирования, проведении размещения акций, инвестировании средств, организации страхования находятся в компетенции финансового директора. В то же время подготовка докладов для руководства, финансовой отчетности, представление информации в надзорные органы на финансовом рынке, финансовое планирование, финансовый анализ относятся к компетенции и финансового директора, и финансового контролера.

### **Особенности управления финансами коммерческих организаций с участием государства или муниципальных образований**

Коммерческие организации с участием государства или муниципальных образований имеют определенные особенности: в составе органов управления такими организациями (не только в составе собрания акционеров, если речь идет об акционерных обществах, но и в совете директоров) есть обязательно представители органов государственной власти (или местного самоуправления), выступающих от имени государства (муниципального образования) в роли учредителя (соучредителя) или собственника. Органы государственной власти (местного самоуправления) или государственные (муниципальные) органы<sup>2</sup>, выступающие от имени государства (муниципального образования), принимают решения о возможности направления прибыли на развитие коммерческой организации вместо уплаты неналоговых платежей

<sup>1</sup> Берг С. Настольная книга финансового директора / пер. с англ. 2 изд., испр. и доп. М. : Альпина Бизнес Букс, 2005. С. 21—22.

<sup>2</sup> Орган, выступающий от имени государства или муниципального образования, не всегда может быть представлен органом государственной власти или местного самоуправления. Например, такими органами в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации, органы управления государственными внебюджетными фондами.

в бюджет, могут быть приняты другие решения, связанные с финансовым планированием, формой представления финансовой отчетности, порядка ведения финансовых операций, принятии инвестиционных решений.



*В соответствии с Федеральным законом от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» среди других прав собственника государственного (муниципального) унитарного предприятия можно отметить следующие:*

- *определение порядка составления, утверждения и установления показателей планов (программы) финансово-хозяйственной деятельности унитарного предприятия;*
- *согласование приема на работу главного бухгалтера, заключение с ним, изменение и прекращение трудового договора;*
- *утверждение показателей экономической эффективности деятельности унитарного предприятия и контроль их выполнения;*
- *согласие на участие унитарного предприятия в других юридических лицах;*
- *принятие решения о совершении отдельных видов сделок;*
- *принятие решения о проведении аудиторских проверок, утверждение аудитора и определение размера оплаты его услуг.*

### **Участие других организаций в управлении финансами коммерческих организаций**

Государственное участие в коммерческих организациях, представляющих стратегически важные отрасли экономики, нередко предполагает особые права органов, представляющих государство, в принятии принципиальных решений в области финансово-хозяйственной деятельности коммерческих организаций.



*Условиями приватизации государственной собственности в Российской Федерации в начале 1990-х гг. при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества органы государственной власти, представляющие интересы государства как акционера, нередко были наделены «золотыми акциями», дающими право наложения вето на принципиальные решения, принимаемые собраниями акционеров, связанные с деятельностью общества (например, репрофилирование деятельности).*

Для коммерческих организаций с государственным или муниципальным участием может быть предусмотрен особый характер осуществления финансовых операций.



*В отдельных случаях в российской практике предусмотрено открытие лицевых счетов коммерческими организациями с полным или частичным участием государства (муниципальных образований) в уставном капитале в органах Федерального казначейства.*

Коммерческие организации, не специализирующиеся на финансовых услугах, нередко привлекают для принятия решений при инвестировании средств в финансовые активы или об эмиссии и размещении собственных ценных бумаг сторонние организации: инвестиционные или консалтинговые компании, управляющие компании, специализирующиеся на управлении денежными средствами и ценными бумагами на рынке ценных бумаг. Управление дебиторской задолженностью коммерческая организация может передать

фактор-фирмам или банкам. Организационно-правовая форма, вид деятельности или масштабы деятельности коммерческой организации могут предопределять обязательное аудиторское заключение по финансовой отчетности коммерческой организации, в этом случае внешний финансовый контроль за деятельностью организации осуществляет аудиторская компания. Коммерческие организации могут и на добровольных началах (инициативный аудит) привлекать услуги аудиторских фирм — для постановки учета, консультирования в области налогообложения, составления финансовой отчетности.

В последнее время большое распространение получил термин «аутсорсинг» (от англ. — *outsourcing*) — передача внешним организациям отдельных операций, ранее осуществляемых подразделениями компании<sup>1</sup>. Аутсорсинг эффективен тогда, когда при заданном уровне качества цена внешних услуг не превышает затраты самой организации (или же ниже таких затрат). Приобретение внешних услуг применяется организациями для разных видов операций — от использования IT-технологий и обслуживания информационных систем, подготовки документов, презентаций, отчетов до строительства и ремонта производственных объектов (в условиях централизованно-плановой экономики это называлось подрядным способом как альтернативой хозяйственному способу строительства). В области финансовых услуг аутсорсинг включает ведение бухгалтерского или налогового учета, составление финансовой отчетности, финансовый анализ, бюджетирование, управление дебиторской и кредиторской задолженностью.



*Интересным фактом является то, что лидером в предоставлении аутсорсинговых услуг в области финансов являются компании из стран Восточной Европы (Польша, Венгрия, Болгария и др.).*

При выходе компаний на рынок IPO компания обращается за услугами финансовых консультантов, андеррайтеров, которые берут на себя функцию «вывода» компаний на открытый рынок.



*Андеррайтинг (от англ. — *underwriting* — ставить подпись, подписываться) — процесс принятия за определенную премию банками, инвестиционными компаниями, страховыми компаниями риска при размещении ценных бумаг, ипотечном кредитовании, страхового риска другими участниками рынка. Впервые использовался страховой лондонской фирмой Lloyd's, когда финансовые банкиры, соглашаясь с некоторыми рисками при организации перевозок морскими путями (риски кораблекрушения), написали свои имена в информации о рисках.*

### **Специальные органы управления финансами в некоммерческих организациях и внешние участники управления финансами некоммерческих организаций**

Некоммерческие организации в соответствии с характером деятельности имеют меньший объем финансовых операций по сравнению с коммерческими организациями (если речь не идет о негосударственных пенсионных фондах или других некоммерческих организациях, предоставляющих финансовые услуги). Структура и функции органов управления финансами некоммерческих организаций также определяются масштабом деятельности некоммерческой организации, составом учредителей такой организации, видом деятельности. Кроме бухгалтерий и финансо-

<sup>1</sup> Аутсорсинг используется также и при управлении в сфере государственных и муниципальных финансов.

вых отделов в управлении финансами некоммерческих организаций могут принимать участие специально созданные попечительские, наблюдательные советы, для организации внутреннего контроля — создаваться ревизионные комиссии. Некоммерческие организации нередко прибегают к услугам сторонних организаций — управляющих компаний, аудиторских и консалтинговых фирм, в том числе приобретая услуги по составлению финансовой отчетности.



*При рассмотрении источников финансовых ресурсов некоммерческих организаций в параграфе 3.4 отмечалась возможность создания некоммерческой организацией целевого капитала за счет денежных пожертвований граждан или организаций. Такая практика существует в других странах, с 2006 г. она началась и в Российской Федерации. При этом некоммерческая организация передает средства целевого капитала управляющей компании для размещения в разрешенные финансовые активы, доходы от таких инвестиций направляются на обеспечение деятельности такой организации или других некоммерческих организаций.*

### **Особенности органов управления финансами в некоммерческих организациях с государственным (муниципальным) участием**

Состав и структура органов некоммерческих организаций, учредителем которых выступает государство или муниципальное образование в лице органов власти (государственных органов), органов местного самоуправления, как правило, регламентируется нормативными правовыми актами. Этими актами определяются порядок утверждения финансовых планов таких организаций и финансовой отчетности, формы участия представителей учредителей в принятии решений в области управления финансами. Учредители государственных (муниципальных) некоммерческих организаций определяют государственные (муниципальные) задания, объемы бюджетного финансирования в качестве оплаты оказанных услуг в соответствии с заданием, возможности получения доходов от платных услуг, сдачи имущества в аренду, дают согласие на совершение крупных сделок.



*В соответствии с российским законодательством для государственных и муниципальных учреждений отдельных типов предусмотрена разная степень участия учредителей таких организаций в управлении финансами. Органы государственной власти (местного самоуправления) — главные распорядители бюджетных средств для казенных учреждений определяют порядок утверждения бюджетной сметы, распределяют бюджетные ассигнования, осуществляют другие процедуры, разрешающие расходование бюджетных средств. Для автономных учреждений и бюджетных учреждений нового типа предусмотрена большая самостоятельность в управлении финансовыми ресурсами, тем не менее совершение крупных сделок, а также некоторые другие операции невозможны без согласия представителя (представителей) учредителей. Для всех типов учреждений предусмотрено открытие лицевых счетов в органах Федерального казначейства.*

Некоммерческие организации могут быть разными по масштабам. В управлении финансовой деятельностью небольших государственных и муниципальных учреждений (школы, детские сады, поликлиники, учреждения культуры) нередко принимают участие цен-

трализованные бухгалтерии. В этом случае они занимаются составлением финансовых планов учреждений, учетом их исполнения, составлением бухгалтерской отчетности. Законодательство разных стран особым образом прописывает участие государства в управлении финансами крупных некоммерческих организациях.



*Российским законодательством к некоммерческим организациям относят также государственные корпорации и государственные компании. Несмотря на то что каждая государственная корпорация и государственная компания создается специальным федеральным законом, существуют общие черты в управлении данными организациями: для всех указанных организаций предусмотрен наблюдательный совет, в который входят представители, определяемые законом или Правительством Российской Федерации. К функциям наблюдательного совета относятся утверждение финансовых планов, решение об аудите корпорации (компании), определение количественных ограничений на заемные средства и т.д. Для государственных корпораций и государственных компаний предусмотрено также создание ревизионной комиссии, целью которой является проверка их финансово-хозяйственной деятельности за определенный период времени.*

## Контрольные вопросы и задания

1. Что такое финансовое право?
2. Что понимается под нормой финансового права?
3. Каково место и значение бюджетного права в системе финансового права?
4. Какова структура финансового законодательства в Российской Федерации?
5. Охарактеризуйте правовую базу функционирования финансов субъектов хозяйствования в Российской Федерации.
6. Дайте характеристику нормативных правовых актов, регулирующих финансовые отношения в сфере государственных и муниципальных финансов.
7. Назовите недостатки действующих в финансовой системе юридических норм, обуславливающие необходимость дальнейшего совершенствования правовой основы управления финансами в Российской Федерации.
8. Назовите факторы, определяющие состав и полномочия органов управления финансами коммерческих и некоммерческих организаций.
9. Перечислите органы управления финансами в акционерных обществах.
10. Назовите состав вопросов, относящихся к полномочиям финансового директора корпорации, казначея, главного бухгалтера (финансового контролера) корпорации (акционерного общества).
11. Укажите, в каких случаях коммерческие и некоммерческие организации прибегают к услугам сторонних организаций для принятия решений по управлению финансами.
12. Перечислите органы управления финансами некоммерческих организаций.
13. Раскройте специфику состава органов управления финансами в коммерческих и некоммерческих организациях с государственным (муниципальным) участием.

## Тесты для самоконтроля

1. Под нормой финансового права понимается:
  - а) способ практической реализации финансовых отношений;

- б) упорядоченная совокупность нормативных правовых актов, регламентирующих функционирование сфер и звеньев финансовой системы;
  - в) требования государства в области финансовой деятельности;
  - г) установление четких правил организации финансовых отношений;
  - д) процесс теоретического осмысления финансового правотворчества.
2. Предметом финансового права являются:
- а) правовые механизмы регулирования финансовых отношений;
  - б) финансовые отношения, связанные исключительно с формированием бюджетных и внебюджетных фондов органов государственной власти и органов местного самоуправления;
  - в) финансовые отношения, связанные с формированием бюджетных и внебюджетных фондов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также финансовых ресурсов субъектов хозяйствования и домохозяйств;
  - г) имущественные и связанные с ними неимущественные финансовые отношения в сфере публичной государственной или муниципальной финансовой деятельности, урегулированные нормами финансового права.
3. Нормативные правовые акты, регулирующие финансовые отношения в сфере государственных и муниципальных финансов в РФ, — это:
- а) Бюджетный кодекс Российской Федерации;
  - б) федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период;
  - в) Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ;
  - г) Методические рекомендации по разработке финансовой политики предприятия, утвержденные приказом Минфина России № 118;
  - д) Положение по бухгалтерскому учету (ПБУ 1/2008), утвержденное приказом Минфина России № 106н.
4. Нормативные правовые акты, регулирующие финансовые отношения в сфере финансов субъектов хозяйствования, — это:
- а) Налоговый кодекс Российской Федерации;
  - б) Гражданский кодекс Российской Федерации;
  - в) Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»;
  - г) Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»;
  - д) Методические рекомендации по бухгалтерскому учету основных средств сельскохозяйственных организаций, утвержденные приказом Минсельхоза России № 559.
5. Нормативные правовые акты, регулирующие финансовые отношения в сфере финансов домохозяйств, — это:
- а) Налоговый кодекс Российской Федерации;
  - б) постановление Правительства РФ «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния»;
  - в) Положение по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» (ПБУ 6/01), утвержденное приказом Минфина России № 26н;
  - г) Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»;
  - д) Федеральный закон «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений».

6. К функциям Министерства финансов Российской Федерации относятся:
  - а) разработка проекта регионального бюджета;
  - б) исполнение местного бюджета;
  - в) эмиссия государственных ценных бумаг Российской Федерации;
  - г) разработка проекта федерального бюджета и организация его исполнения.
7. Министерству финансов Российской Федерации подотчетны:
  - а) Федеральная налоговая служба;
  - б) Федеральная служба по финансовым рынкам;
  - в) Федеральное казначейство;
  - г) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
  - д) Федеральная таможенная служба;
  - е) Федеральная служба по финансовому мониторингу.
8. Министерство финансов Московской области непосредственно подчиняется:
  - а) Управлению Федерального казначейства по Московской области;
  - б) Правительству Московской области;
  - в) Министерству финансов Российской Федерации.
9. Федеральная служба, основные функции которой связаны с осуществлением последующего контроля за исполнением федерального бюджета, а также валютного контроля (кроме кредитных организаций и валютных бирж):
  - а) Федеральная налоговая служба;
  - б) Федеральная служба по финансовым рынкам;
  - в) Федеральное казначейство;
  - г) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;
  - д) Федеральная таможенная служба;
  - е) Федеральная служба по финансовому мониторингу.
10. Лицевые счета казенных учреждений открываются в:
  - а) подразделениях Центрального банка Российской Федерации;
  - б) коммерческих банках;
  - в) органах Федерального казначейства.
11. В управлении финансами коммерческих организаций принимают участие:
  - а) только специально созданные органы;
  - б) специально созданные органы и высшие органы управления организации;
  - в) только высшие органы управления финансами.
12. При наличии института казначея в составе органов управления финансами корпорации к полномочиям казначея относится:
  - а) утверждение аудитора корпорации;
  - б) взаимодействие с банками;
  - в) подготовка платежных документов по уплате налогов и других обязательных платежей.
13. К правам собственника государственного (муниципального) унитарного предприятия в соответствии с российским законодательством относится:
  - а) согласование приема на работу главного бухгалтера;
  - б) решение о проведении аудиторских проверок;
  - в) определение состава налоговых платежей унитарного предприятия.
14. Состав и полномочия органов управления финансами в негосударственных некоммерческих организациях определяется:
  - а) гражданским законодательством;

- б) документами организации;
  - в) регистрирующим органом.
15. Деятельность централизованных бухгалтерий в Российской Федерации связана с управлением финансами:
- а) благотворительных фондов;
  - б) государственных (муниципальных) учреждений;
  - в) государственных (муниципальных) предприятий.

## Глоссарий

### А

**Автономное учреждение** — некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

**Администрирование налогов и обязательных платежей** — организация контроля за своевременной и полной уплатой плательщиками налогов и других обязательных платежей, включая принятие решений о возврате или зачете в счет будущих периодов излишне уплаченных (взысканных) платежей.

**Аккредитив** (от лат. *accreditivus* — доверительный) — поручение банка одному или нескольким банкам производить по распоряжению и за счет клиента платежи физическому или юридическому лицу в пределах обозначенной суммы на условиях, указанных в аккредитиве.

**Андеррайтинг** (от англ. *underwriting* — ставить подпись, подписываться) — процесс принятия за определенную премию банками, инвестиционными компаниями, страховыми компаниями риска при размещении ценных бумаг, ипотечном кредитовании, страхового риска другими участниками рынка.

**Аудит** — независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности.

**Аудит эффективности государственных средств** — проверка деятельности органов государственной власти, других распорядителей и получателей бюджетных средств с целью определения эффективности использования государственных средств, полученных для выполнения возложенных на них функций.

**Аудиторская деятельность (аудиторские услуги)** — деятельность по проведению аудита и оказанию сопутствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами.

**Аудиторский контроль** — деятельность, осуществляемая аудиторскими организациями и аудиторами по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организаций и индивидуальных предпринимателей.

**Аутсорсинг** (от англ. — *outsourcing*) — передача внешним организациям отдельных операций, ранее осуществляемых подразделениями компании.

**Б**

**Биржа** — особая форма организации торговли (рынка) ценными бумагами или валютой по определенным правилам. Также **биржа** — некоммерческая организация, целью деятельности которой является торговля ценными бумагами или валютой по определенным правилам.

**Брокерская деятельность** — вид профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг или страховом рынке, когда сделки осуществляются от имени клиента и за счет средств клиента.

**Бюджет** — совокупность денежных отношений, возникающих между органами государственной власти и местного самоуправления, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой, по поводу перераспределения валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, с целью образования фондов денежных средств, формируемых органами государственной власти и местного самоуправления и используемых ими на удовлетворение общественных потребностей в рамках возложенных на данные органы функций и задач.

**Бюджет государственного внебюджетного фонда Российской Федерации** — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья и медицинскую помощь.

**Бюджет муниципального образования (местный бюджет)** — фонд денежных средств, находящийся в распоряжении органов местного самоуправления и обеспечивающий решение вопросов местного значения.

**Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет)** — фонд денежных средств, находящийся в распоряжении органов государственной власти субъектов РФ и предназначенный для выполнения возложенных на них функций и задач.

**Бюджет территориального государственного внебюджетного фонда** — фонд денежных средств, образуемый вне бюджета субъекта Российской Федерации и предназначенный для реализации отдельных конституционных прав граждан (в частности, на охрану здоровья и медицинскую помощь).

**Бюджетная классификация** — законодательно устанавливаемая группировка доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, используемая для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности и обеспечивающая сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы РФ.

**Бюджетная система государства** — совокупность бюджетов государственно-территориальных и административно-территориальных образований, находящихся в определенной взаимосвязи друг с другом на основе принципов, установленных законодательством.

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

**Бюджетная смета** — документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения.

**Бюджетная смета** — документ, устанавливающий лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения в соответствии с классификацией расходов бюджетов.

**Бюджетное законодательство** — совокупность федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения.

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

**Бюджетное учреждение** — некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

**Бюджетные ассигнования** — предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств.

**Бюджетные обязательства** — расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

**Бюджетные полномочия** — права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) и иных участников бюджетного процесса по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

**Бюджетные резервы** — обособленная часть средств бюджетов, предназначенных для обеспечения бесперебойного финансирования как запланированных, так и непредвиденных расходов, возникших внезапно и имеющих чрезвычайный или случайный характер.

**Бюджетный кредит** — денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы РФ, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах.

**Бюджетный федерализм** — форма организации бюджетных отношений, позволяющая органично сочетать фискальные интересы федерации, субъектов федерации и муниципальных образований в условиях реальной самостоятельности всех бюджетов, входящих в бюджетную систему.

**Бюджетный фонд** — обособленная часть стоимости валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, концентрируемая в распоряжении соответствующего органа государственной власти и органа местного самоуправления и используемая для выполнения функций и задач, отнесенных к его компетенции.

## В

**Валовая прибыль** — разница между выручкой от реализации товаров, работ и услуг (без учета косвенных налогов) и себестоимостью (без учета управленческих и коммерческих расходов).

**Валовой внутренний продукт** (англ. *Gross Domestic Product*), общепринятое сокращение — ВВП (англ. *GDP*) — рыночная стоимость всех конечных товаров и услуг (т.е. предназначенных для непосредственного употребления), произведенных за год во всех отраслях

экономики на территории государства для потребления, экспорта и накопления, вне зависимости от национальной принадлежности использованных факторов производства.

**Вид бюджета** — форма образования и расходования бюджетных ресурсов определенного органа государственной власти или органа местного самоуправления.

**Внебюджетные фонды** — обособленная от бюджетных часть финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления, имеющих самостоятельные источники формирования и использующихся в соответствии с целевым назначением.

**Внебюджетный фонд** — одна из форм организации государственных и муниципальных финансов, которая предполагает: организационное обособление денежных средств фонда от бюджетных средств, закрепление определенных видов налогов (других обязательных платежей) и иных поступлений в фонд за конкретными видами расходов.

**Внешние источники финансирования коммерческой организации** — привлечение дополнительных финансовых ресурсов путем эмиссии ценных бумаг, банковского кредитования, заключения договора займа, поступлений бюджетных средств и поступлений от других организаций (или юридических лиц).

**Внутренние источники финансирования коммерческой организации** — использование амортизации и прибыли в целях реинвестирования.

**Внутрихозяйственный контроль** — контроль, осуществляемый подразделениями субъектов хозяйствования, а также отдельными специалистами, выполняющими контрольные функции.

**Временный кассовый разрыв** — прогнозируемая в определенный период текущего финансового года недостаточность на едином счете бюджета денежных средств, необходимых для осуществления кассовых выплат из бюджета.

## Г

**Главный распорядитель бюджетных средств** — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

**Государственное (муниципальное) задание** — документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

**Государственное (муниципальное) учреждение** — учреждение, созданное Российской Федерацией, субъектом РФ и муниципальным образованием. Типами государственных (муниципальных) учреждений являются автономные, бюджетные и казенные учреждения.

**Государственное регулирование финансового рынка** представляет собой совокупность норм, правил и инструментов, которые используются органами государственной власти для обеспечения стабильного функционирования финансового рынка и снижения негативного воздействия его на экономику.

**Государственные (муниципальные) услуги (работы) физическим и юридическим лицам** — услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти

(органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами.

**Государственные и муниципальные доходы** — денежные средства, поступающие в бюджеты органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственные и муниципальные внебюджетные фонды на безвозмездной и безвозвратной основе.

**Государственные и муниципальные расходы** — денежные средства, направляемые из бюджетов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных внебюджетных фондов в целях осуществления государственных полномочий и решения вопросов местного значения.

**Государственные и муниципальные финансовые ресурсы** — это доходы, поступления и денежные накопления, находящиеся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления и предназначенные для решения вопросов, отнесенных к их компетенции.

**Государственные и муниципальные финансы** — это денежные отношения, возникающие в ходе формирования и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**Государственный финансовый контроль** — это совокупность действий и операций, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления, а также специально созданными ими органами по проверке деятельности всех субъектов финансовых отношений с целью обеспечения законности, целесообразности и эффективности формирования, распоряжения и использования средств бюджетов бюджетной системы.

## Д

**Депозитарная деятельность** — вид профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, связанный с учетом прав по ценным бумагам и хранением ценных бумаг.

**Деривативы** — производные ценные бумаги, наличие которых подтверждало право их владельца продать или купить ценную бумагу, лежащую в основе дериватива, в заранее определенное время. Видами деривативов являются опционы, фьючерсы.

**Дилерская деятельность** — вид профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, предусматривающая заключение сделок от своего имени и за свой счет.

**Долговое финансирование** — привлечение финансовых ресурсов коммерческой организации путем выпуска облигаций, других долговых ценных бумаг, заключения договора банковского кредита или займа.

**Дотации** — межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования.

**Доходы** — это часть финансовых ресурсов, которые субъект получает от своей основной деятельности (например, прибыль коммерческой организации, налоговые доходы государства, заработная плата, предпринимательский доход — у домохозяйств).

**Доходы бюджета** — часть бюджетных отношений, связанных с формированием фондов денежных средств, находящихся в распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления. По своему материальному воплощению — поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

## Е

**Единство кассы** — принцип исполнения бюджетов, означающий 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 РФ, органов государственной власти субъектов РФ, 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.

## И

**Именной приватизационный чек (ваучер)** — ценная бумага, которая подтверждала право каждого гражданина Российской Федерации на часть общегосударственной собственности. Полученный ваучер можно было обменять на акции любого АО. Ваучер находился в обращении в России с 1993 по 1994 г.

**Институциональный инвестор** — организация, осуществляющая инвестиции в ценные бумаги за счет аккумулированных на основе предоставления финансовых услуг денежных средств клиентов. Институциональными инвесторами выступают банки, страховые компании, управляющие компании, негосударственные пенсионные фонды, инвестиционные фонды.

## К

**Казенное учреждение** — государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

**КАСКО** — система добровольного страхования автомобиля от ущерба, угона, уничтожения.

**Кассовый план** — прогноз кассовых поступлений и кассовых выплат.

**Клиринговая деятельность** — вид профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, связанной с учетом взаимных требований по поставке ценных бумаг и их оплате участниками торгов.

**Консолидированный бюджет** — свод бюджетов бюджетной системы РФ на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами.

**Корпорация** — объединение физических и юридических лиц, основанное на акционерной форме собственности.

**Косвенное регулирование финансового рынка** — совокупность взаимосвязанных мер воздействия на все сектора финансового рынка через налоговые, бюджетные и кредитно-денежные инструменты.

## Л

**Ликвидность коммерческой организации** — способность компании обеспечить полное и своевременное выполнение своих обязательств в денежной форме.

**Лимит бюджетных обязательств** — объем прав в денежном выражении на принятие бюджетным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде).

## М

**Межбюджетное перераспределение средств** — ежегодная передача средств из одного бюджета другому бюджету бюджетной системы РФ для выравнивания бюджетной обеспеченности, финансового обеспечения передаваемых государственных полномочий, покрытия временных кассовых разрывов.

**Межбюджетные отношения** — взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

**Межбюджетные трансферты** — средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

## Н

**Налог** — обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения и оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

**Налоговая система** — совокупность налогов, принципов, форм и методов их установления, изменения и отмены, уплаты и применения мер по их уплате, осуществления налогового контроля, а также привлечения к ответственности и мер ответственности за нарушение налогового законодательства.

**Налоговое законодательство** — совокупность законов о налогах, действующих на территории страны.

**Налоговое регулирование экономики** — стимулирование или ограничение деятельности отдельных отраслей народного хозяйства через изменение состава налогов, объектов налогообложения, налоговых ставок, налоговых льгот.

**Национальное богатство** — совокупность ресурсов страны (экономических активов), составляющих необходимые условия производства товаров, оказания услуг и обеспечения жизни людей. Оно состоит из экономических объектов, существенным признаком которых является возможность получения их собственниками экономической выгоды. Национальное богатство исчисляется на определенный момент времени.

**Некоммерческая организация** — организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, за-

конных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

## О

**Объекты финансового регулирования** — отраслевые, территориальные пропорции экономики, социальные пропорции.

## П

**Предпринимательская деятельность** — самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

**Предпринимательский доход** включает все виды доходов, полученные от предпринимательской деятельности предприятий без образования юридического лица.

**Прибыль** — конечный финансовый результат деятельности организации, выявленный за отчетный период.

**Прибыль от продаж** — положительная разница между выручкой от реализации товаров, работ и услуг (без учета косвенных налогов) и себестоимостью.

**Прибыль по внереализационным операциям** — положительная разница между выручкой от реализации товаров, работ и услуг (без учета косвенных налогов) и себестоимостью.

**Проверка** — это единичное контрольное действие или система контрольных действий в отношении определенных финансово-хозяйственных операций субъектов хозяйствования.

**Проектное финансирование** — банковское кредитование на долгосрочной основе, обеспечением которого служит денежный поток, инициированный реализуемым проектом.

**Протекционистская таможенная политика** — применение высоких таможенных пошлин для защиты отечественных производителей

**Прямое государственное регулирование финансового рынка** — целенаправленное воздействие органов государственной власти на основные экономические параметры, влияющие на движение финансовых ресурсов на отдельных сегментах финансового рынка.

## Р

**Разграничение доходов** — законодательное закрепление за определенным бюджетом на постоянной основе конкретных видов доходов в полном размере или частично.

**Распорядитель бюджетных средств** — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

**Распределение** — это процесс формирования и использования денежных доходов различных экономических субъектов (домохозяйств, организаций, государства), в результате которого происходит направление стоимости созданных в обществе товаров и услуг на потребление и накопление.

**Расходные обязательства** — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

**Расходные полномочия** — права и обязанности органов государственной власти и местного самоуправления осуществлять в пределах компетенции расходование средств бюджета.

**Расходы бюджета** — часть бюджетных отношений, связанных с распределением и использованием фондов денежных средств, находящихся в распоряжении органов государственной власти и органов местного самоуправления. По своему материальному воплощению — денежные средства, выплачиваемые из бюджета, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

**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 лиц.

**Регулирование финансового рынка** — установление определенных требований к участникам, инструментам, операциям, совершаемым в каждом секторе (сегменте, подрынке) финансового рынка со стороны органов государственной власти и организаций общественного регулирования с целью обеспечения стабильности его функционирования.

**Реестр расходных обязательств** — используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) законов и иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств.

**Реструктуризация бюджетного сектора экономики** — процесс преобразования части бюджетных учреждений, способных функционировать в рыночной среде и формировать свои финансовые ресурсы не только за счет бюджетных, но и внебюджетных средств в иные организационно-правовые формы, в частности в автономные учреждения.

**Рынок межбанковских кредитов** — сегмент денежного рынка, на котором в роли кредиторов и заемщиков выступают коммерческие банки, а ценой является ставка процента по межбанковскому кредиту.

## С

**Саморегулирование финансового рынка** — процесс создания правил и стандартов, регулирующих предпринимательскую и профессиональную деятельность в рамках существующего законодательства самими участниками финансового рынка.

**Санкционирование расходов бюджета** — проведение процедур, разрешающих учреждениям, получателям бюджетных средств расходовать данные средства. В Российской Федерации к таким процедурам относят утверждение сводной бюджетной росписи, лимитов бюджетных обязательств, утверждение бюджетной сметы учреждения.

**Сбалансированность бюджета** — состояние бюджета, при котором 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.

**Сводная бюджетная роспись** — документ, который составляется и ведется финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом) в целях организации исполнения бюджета по расходам бюджета и источникам финансирования дефицита бюджета.

**Сводный финансовый баланс РФ** — документ, характеризующий объем и использование финансовых ресурсов Российской Федерации (валового национального располагаемого дохода) и секторов экономики.

**Секьюритизация на финансовом рынке** — способ привлечения финансирования, связанный с выпуском ценных бумаг, обеспеченных активами, генерирующими стабильные денежные потоки, например портфель ипотечных кредитов, автокредитов, лизинговые активы, коммерческая недвижимость, генерирующая стабильный рентный доход и т.д.)

**Семейный (личный) бюджет** — форма организации финансовых ресурсов домохозяйств со своей системой доходов и расходов.

**Смета доходов и расходов** населенного пункта, другой территории, не являющейся муниципальным образованием — утвержденный органом местного самоуправления поселения план доходов и расходов распорядителя (главного распорядителя) средств местного бюджета, уполномоченного местной администрацией поселения осуществлять в данном населенном пункте (другой территории), входящем (входящей) в состав территории поселения, отдельные функции местной администрации.

**Сметное финансирование** — предоставление средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для финансового обеспечения деятельности казенного учреждения на основе бюджетной сметы.

**Собственные доходы бюджета** — налоговые и неналоговые доходы бюджета, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным и иным законодательством РФ, законодательством о налогах и сборах, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций.

**Социальное страхование** — финансовый механизм социальной защиты, основанный на формировании за счет страховых взносов страхового фонда, средства которого используются для социальных выплат с целью полного или частичного возмещения заработной платы при утрате трудоспособности, потере работы или кормильца.

**Среднесрочный финансовый план субъекта РФ**, муниципального образования — документ, формируемый на основе среднесрочного прогноза социально-экономического развития субъекта РФ, муниципального образования и содержащий основные параметры бюджета субъекта РФ, местного бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

**Субвенции** — межбюджетные трансферты, предоставляемые в целях финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации (субъектов Российской Федерации, муниципальных образований), возникающих при выполнении органами государственной власти (органами местного самоуправления) переданных им полномочий.

**Субсидирование** (в трактовке документов Всемирной торговой организации) — различные методы государственной финансовой поддержки производителей товаров, работ или услуг, включая налоговые льготы.

**Субсидия** — метод финансового регулирования отраслевых, территориальных и социальных пропорций, предполагающий передачу безвозмездно и безвозвратно бюджетных средств другому бюджету бюджетной системы, юридическому или физическому лицу. В соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации субсидии предоставляются юридическим (кроме казенных учреждений) и физическим лицам — производителям товаров, работ и услуг для компенсации затрат или недополученной прибыли. В некоторых документах Всемирной организации торговли (ВТО) термин «субсидирование» трактуется как синоним государственной финансовой поддержки субъектов экономики, включающий налоговые льготы, а также любые формы предоставления бюджетных средств.

**Субсидия** (межбюджетная субсидия) — межбюджетные трансферты, предоставляемые в целях софинансирования расходных обязательств Российской Федерации (субъектов РФ, муниципальных образований), возникающих в ходе осуществления органами государственной власти (органами местного самоуправления) своих полномочий.

## У

**Управление ликвидностью при исполнении бюджетов** — согласование кассовых поступлений и кассовых выплат в процессе исполнения бюджета.

**Управление финансами** — 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.

**Уровень (звено) бюджетной системы** — совокупность видов бюджета, соответствующих определенному уровню государственной власти или местного самоуправления.

**Участники бюджетного процесса** — органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также другие органы и организации, на которые возложены полномочия по осуществлению бюджетного процесса.

## Ф

**Факторинг** (англ. *factoring* от *factor* — агент, фактор, посредник) — финансовая комиссия операция, при которой клиент переуступает дебиторскую задолженность факторинговой компании или банку.

**Федеральный бюджет** — фонд денежных средств, находящийся в распоряжении федеральных органов государственной власти и обеспечивающий выполнение возложенных на них функций и задач.

**Федеральный фонд компенсаций** — совокупность субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ.

**Федеральный фонд софинансирования расходов** — совокупность субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ.

**Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ** — совокупность дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ.

**Финансовая организация** — в соответствии с российским законодательством о конкуренции хозяйствующий субъект, оказывающий финансовые услуги, — кредитная организация, кредитный потребительский кооператив, страховщик, страховой брокер, общество взаимного страхования, фондовая биржа, валютная биржа, ломбард, лизинговая компания, негосударственный пенсионный фонд, управляющая компания инвестиционного фонда, управляющая компания паевого инвестиционного фонда, управляющая компания негосударственного пенсионного фонда, специализированный депозитарий инвестиционного фонда, специализированный депозитарий паевого инвестиционного фонда, специализированный депозитарий негосударственного пенсионного фонда, профессиональный участник рынка ценных бумаг.

**Финансовая политика** — совокупность целенаправленных мер, разрабатываемых экономическими субъектами в области использования финансов, обеспечивающих формирование финансовой основы для реализации наиболее эффективных, отвечающих современным условиям мероприятий экономической и социальной политики государства, его отдельных территорий, а также целей и задач организаций и домохозяйств.

**Финансовая политика государства** — совокупность целенаправленных мер в области использования государственных и муниципальных финансов, разрабатываемая для создания финансовой основы реализации экономической политики государства.

**Финансовая политика домохозяйства** — совокупность финансовых решений домохозяйства в области формирования, распределения и использования его финансовых ресурсов для достижения определенных целей.

**Финансовая политика организации** — это совокупность финансовых решений субъекта хозяйствования в области использования финансов для достижения определенных целей.

**Финансовая система** — это совокупность взаимосвязанных между собой сфер и звеньев финансовых отношений.

**Финансовая стратегия** — определение крупномасштабных целей и задач финансовой политики государства, оказывающих влияние на развитие общества в целом, реализация которых всегда имеет долговременный характер.

**Финансовая тактика** — определение задач и мероприятий финансовой политики государства, которые относятся к конкретному этапу экономического развития и должны быть реализованы в конкретном финансовом периоде.

**Финансовая услуга** — в соответствии с российским законодательством банковская или страховая услуга, услуги на рынке ценных бумаг, по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и физических лиц.

**Финансовая устойчивость коммерческой организации** — такое состояние ее финансовых ресурсов, которое обеспечивает выполнение обязательств организации (платежеспособность), свободное маневрирование средствами, а также возможность расширения деятельности коммерческой организации, ее развития.

**Финансовое планирование** — совокупность процедур по определению объема и направлений использования финансовых ресурсов на макро- и микроэкономическом уровнях в соответствии с целями и задачами, поставленными в прогнозах социально-экономического развития, бизнес-планах, документах, определяющих финансовую политику.

**Финансовое право** — совокупность юридических норм, регулирующих отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимых для реализации возложенных на них функций и выполнения стоящих перед ними задач.

**Финансовое прогнозирование** — исследование конкретных перспектив развития финансов экономических субъектов и субъектов власти в будущем, научно обоснованное предположение об объемах и направлениях использования финансовых ресурсов на перспективу.

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

**Финансовые резервы** — обособленная часть финансовых ресурсов государства, организаций и домохозяйств, которая предназначена для восполнения недостатка либо потери финансовых ресурсов в случае возникновения непредвиденных обстоятельств.

**Финансовые ресурсы** — денежные средства, находящиеся в собственности или распоряжении организаций, домохозяйств и государства и используемые ими на цели расширенного воспроизводства, социальные нужды, материальное стимулирование работающих, удовлетворение других общественных потребностей.

**Финансовые ресурсы домохозяйств** — совокупность денежных доходов, поступлений и накоплений граждан, используемых для обеспечения их жизнедеятельности, инвестиционной деятельности и выполнения обязательств перед государством.

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

**Финансовый инструмент** — финансовый документ (валюта, ценная бумага, денежное обязательство, фьючерс, опцион и т.п.), продажа или передача которого обеспечивает получение денежных средств. К финансовым инструментам относят также индексы курсов ценных бумаг и валюты.

**Финансовый контроль** — совокупность действий и операций, осуществляемых субъектами контроля по проверке деятельности всех субъектов финансовых отношений в процессе формирования, распределения и использования финансовых ресурсов с целью своевременного получения полной и достоверной информации о реализации принятых управленческих решений.

**Финансовый механизм** — совокупность видов, форм организации финансовых отношений, специфических методов формирования и использования финансовых ресурсов и способов их количественного определения.

**Финансовый механизм НТП** — особый механизм формирования и использования финансовых ресурсов научно-исследовательских организаций, наукоемких производств, других участников инновационной деятельности.

**Финансовый план** — документ, представляющий собой систему взаимосвязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.

**Финансовый прогноз** — система научно обоснованных предположений о возможных направлениях будущего развития и состоянии финансовой системы, отдельных ее сфер и субъектов финансовых отношений.

**Финансовый рынок** — специфическая сфера денежных операций, где объектом сделок являются свободные денежные средства населения, организаций и государства, а также муниципальных образований.

**Финансы** — денежные распределительные отношения по поводу формирования и использования денежных доходов, поступлений и накоплений домохозяйств, организаций, государства (муниципальных образований).

**Финансы домохозяйств** — система отношений, связанных с формированием и использованием финансовых ресурсов граждан с целью обеспечения их жизнедеятельности, инвестиционной деятельности и выполнения обязательств перед государством.

**Финансы индивидуальных предпринимателей** — финансовые отношения, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов граждан с целью обеспечения их предпринимательской деятельности.

**Финансы коммерческих организаций** — отношения по поводу формирования и использования финансовых ресурсов такой организации для реализации ее стратегических задач.

**Фирма** — экономический термин, используемый для описания группы индивидуумов, объединившихся для получения экономической выгоды.

**Формы и методы предоставления бюджетных средств субъектам хозяйствования** — субсидии, субвенции, бюджетные кредиты, прямые инвестиции, государственные и муниципальные заказы.

## Х

**Хеджирование** (от англ. *hedge* — препятствие, преграда, страховать от потерь) — возможность снижения финансовых рисков на основе заключения срочных сделок, как правило, за счет занятия на параллельном рынке обратной позиции.

**Хедж-фонды** — инвестиционные фонды для ограниченного круга очень крупных инвесторов, которые обычно выходят за рамки принятых для обычных инвестиционных фондов инвестиций.

## Э

**Эмитент** — на финансовом рынке это лицо, привлекающее дополнительные финансовые ресурсы путем выпуска и размещения ценных бумаг. Эмитентами ценных бумаг, как правило, являются крупные организации, органы государственной власти и местного самоуправления.

## Ф

**Forex** — виртуальный рынок торговлей валютами разных стран.

## І

**ІРО** — Первичное публичное предложение акций на рынке.

# Литература

## Нормативная

1. Конституция Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации.
5. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».
6. Федеральный закон от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления».
7. Федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции организации объединенных наций против коррупции».
8. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».
9. Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».
10. Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».
11. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности».
12. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».
13. Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития».
14. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах в РФ».
15. Федеральный закон от 19.07.1998 № 115-ФЗ «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)».
16. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».
17. Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».
18. Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ «О производственных кооперативах».
19. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
20. Федеральный закон от 30.12.2006 № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций».
21. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».
22. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».
23. Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».
24. Федеральный закон от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

25. Федеральный закон от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».
26. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».
27. Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании».
28. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».
29. Федеральный закон от 24.07.2002 № 11-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации».
30. Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования».
31. Федеральный закон от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений».
32. Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах».
33. Федеральный закон от 24.08.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».
34. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».
35. Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».
36. Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».
37. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
38. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
39. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
40. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд».
41. Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».
42. Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах».
43. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».
44. Федеральный закон от 29.07.1998 № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг».
45. Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации».
46. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
47. Федеральный закон от 30.10.2007 № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».
48. Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии „Росатом“».
49. Федеральный закон от 19.07.2007 № 139-ФЗ «О Российской корпорации нанотехнологий».
50. Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».
51. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

52. Федеральный закон от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О государственной компании „Российские автомобильные дороги“ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
53. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».
54. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29.06.2011 «О бюджетной политике в 2012—2014 гг.».
55. Указ Президента Российской Федерации от 08.06.2004 № 729 «О контрольном управлении Президента Российской Федерации».
56. Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти».
57. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».
58. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации».
59. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703 «О Федеральном казначействе».
60. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора».
61. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.06.2004 № 307 «Об утверждении положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу».
62. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 330 «Об утверждении Положения о Федеральной службе страхового надзора».
63. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2004 № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе».
64. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.04.2004 № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации».
65. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.2004 № 198 «Вопросы Федеральной службы финансово-бюджетного надзора».
66. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.01.2003 № 6 «О порядке утверждения правил внутреннего контроля в организациях, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом».
67. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.03.2008 № 134 «Об утверждении правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации».
68. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 1010 «О порядке составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период».
69. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2003 № 395 «О мерах по организации управления средствами пенсионных накоплений».
70. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 955 «О порядке управления средствами Резервного фонда».
71. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.01.2008 № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния».
72. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2009 № 215 «О порядке организации исполнения проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации».
73. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.03.2009 № 237 «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муници-

пальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесении изменений в Перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства».

74. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.08.2001 № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.».
75. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.05.2004 № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».
76. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.11.2004 № 1449-р «Об участии Росфинмониторинга от имени РФ в деятельности Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма».
77. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.12.2004. № 1696-р «Об участии Росфинмониторинга от имени Российской Федерации в деятельности Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ)».
78. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»
79. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1663-р «Об утверждении основных направлений деятельности Правительства РФ на период до 2012 г. и перечня проектов по их реализации».
80. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.06.2006 «Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на 2006—2008 гг.».
81. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2008 № 2043 «Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 г.».
82. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.03.2001 № 26н «Об утверждении положения по бухгалтерскому учету „Учет основных средств“» ПБУ 6/01.
83. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25.12.2008 № 146н «Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля».
84. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 16.10.2008 № 106н «Об утверждении Положений по бухгалтерскому учету».
85. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 06.07.1999 № 43н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету „Бухгалтерская отчетность организации“» ПБУ 4/99.
86. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 08.08.2005 № 100н «Правила размещения страховщиками страховых резервов».
87. Приказ Минэкономики Российской Федерации от 01.10.1997 № 118 «Об утверждении Методических рекомендаций по реформе предприятий (организаций)».
88. Закон г. Москвы от 01.11.1995 № 23-73 «О контрольно-счетной палате города Москва».
89. Закон г. Москвы от 26.11.2008 № 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве».
90. Положение о правилах ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории Российской Федерации, утвержденное приказом ЦБ РФ от 26.03.2007 № 302-П.
91. Постановление Правительства Москвы от 04.08.2009 № 724-ПП «О городской целевой программе развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в городе Москве на 2010—2012 гг.».
92. Постановление Правительства Москвы от 09.09.2008 № 818-ПП «О порядке предоставления за счет средств бюджета города Москвы субсидий для реализации мероприятий по развитию и поддержке малого и среднего предпринимательства в городе Москве».
93. Европейская хартия местного самоуправления от 15.10.1985.
94. Конвенция Международной организации труда № 102 «Минимальные нормы социального обеспечения».

## Учебная и научная

1. Алексеев М.Ю. Рынок ценных бумаг. М. : Финансы и статистика, 1992.
2. Ансберг О.Н., Базулин Ю.В., Белозеров С.А. и др. Очерки по истории финансовой науки / под ред. В.В. Ковалева. М. : Проспект, 2010.
3. Апрельский (2009 г.) саммит G20 в Лондоне и его основные итоги. М. : Институт развития фондового рынка, 2009.
4. Белова Н.Ф. Семейный бюджет (стат. аспект). М. : Финансы и статистика, 1990.
5. Берг С. Настольная книга финансового директора / пер. с англ. 2 изд., испр. и доп. М. : Альпина Бизнес Букс, 2005.
6. Боди З., Мертон Р. Финансы : пер. с англ. М. : Вильямс, 2007.
7. Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. проф. А.Я. Сухарева. М. : ИНФРА-М, 2007.
8. Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов / пер. с англ. — М. : Олимп-Бизнес, 2006.
9. Брюммерхофф Д. Теория государственных финансов / пер. 7-го немецкого изд. / под общей ред. А.Л. Кудрина, В.Д. Дзгоева. Владикавказ : Пионер-Пресс, 2001.
10. Бурцев В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации : теория и практика. М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2002.
11. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий / под ред. В.М. Родионовой. М. : Библиотечка «Российской газеты», 2001.
12. Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления / под ред. Й. Юнгмана. Стокгольм : Правительственная канцелярия (*Regerigskansliet*), 2005.
13. Вавилов А. Государственный долг: уроки кризиса и принципы управления. М. : ООО Городециздат, 2003.
14. Вознесенский Э.А. Финансы как стоимостная категория. М. : Финансы и статистика, 1985.
15. Вознесенский Э.А. Соотношение финансов и права // Правоведение. 1971. № 3.
16. Вопросы бюджетно-налогового федерализма в России и США (Материалы российско-американских семинаров). М. : Агентство США по международному развитию, 1996.
17. Врублевская О.В. и др. Бюджетный процесс в Российской Федерации : учебное пособие. М. : Перспектива, 1998.
18. Глоссарий международных терминов контроля // Контроллинг, 1991.
19. Глухов В.В. Личные финансы: организация и управление: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05, 08.00.10. Владивосток, 2002.
20. Гончаренко Л.И., Майсюкова Н.В. Налоговое регулирование инвестиционной активности: Сб. науч. статей / под науч. ред. Н.П. Мельниковой; Финансовая акад. при Правит. РФ. Каф. «Налоги и налогообложение». М. : ФА, 2006.
21. Горегляд В.П. Бюджет как финансовый регулятор экономического развития. М. : Экономика, 2002.
22. Горский И.В. Налоги в рыночной экономике. М. : Страховое общество «Анкил», 1992.
23. Дадашев А.З., Черник Д.Г. Финансовая система России. М. : ИНФРА-М, 1997.
24. Долгосрочная и краткосрочная финансовая политика предприятия : учебное пособие / О.Н. Лихачева, С.А. Щуров, под ред. И.Я. Лукасевича. М. : Вузовский учебник, 2009.
25. Дудецкая Н.П. Справочник индивидуального предпринимателя. М. : Экономика и финансы, 2003.
26. Егоров А.В. Международная финансовая инфраструктура. М. : Линор, 2009.
27. Звонова Е.А., Гришина О.А. Регулирование мирового финансового рынка. Теория, практика, инструменты. М. : ИНФРА-М, 2009.
28. Зубков В.А. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма // В.А. Зубков, С.К. Осипов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Спецкнига, 2007.

29. Инвестиции : учебное пособие 3-е изд., перераб. и доп. / Г.П. Подшиваленко, Н.И. Лахметкина, М.В. Макарова. М. : КНОРУС, 2006.
30. *Касьянов А.В.* Настольная книга индивидуального предпринимателя : полное практическое руководство. М. : ГроссМедиа, 2008.
31. *Касьянов А.В.* Индивидуальный предприниматель: энциклопедия. М. : ГроссМедиа, 2009.
32. *Кейнс Дж.М.* Общая теория занятости, процента и денег. М. : Гелиос-АРВ, 2002.
33. *Кларк Дж.Б.* Распределение богатства. М. : Гелиос-АРВ, 2000.
34. Конституционное право зарубежных стран : учебник / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2010.
35. Контексты саморегулирования. Передача государственных функций саморегулируемым организациям / С.П. Бабочкина, В.В. Буев, П.В. Крючкова, А.В. Лобанова, С.В. Мигин, Д.В. Соболев, А.А. Шамрай, А.Ю. Щербинина; под ред. С.В. Мигина. М. : НИСИПП, 2009.
36. Лимская декларация руководящих принципов контроля // Контроллинг. 1991. № 1.
37. Личные финансы-2. Секреты управления и индивидуальный финансовый план / А.В. Покудов. М. : Эксмо, 2007.
38. *Макконнелл К.Р., Брю С.Л.* Экономикс. Принципы, проблемы и политика. 17-е изд. М. : ИНФРА-М, 2009.
39. *Масгрейв Р., Масгрейв П.* Государственные финансы : теория и практика. М. : Бюджет, 2009.
40. *Мельник М.В., Пантелеев А.С., Звездин А.Л.* Ревизия и контроль : учебное пособие / под ред. проф. М.В. Мельник. М. : ИД ФБК-ПРЕСС, 2004.
41. Налоговые системы зарубежных стран / под ред. В.Г. Князева. М. : ЮНИТИ, 1997.
42. *Покудов А.* Личные финансы : секреты управления. М. : Вершина, 2007.
43. *Родионова В.М., Федотова М.А.* Финансовая устойчивость предприятия в условиях инфляции : учебное пособие. М. : Перспектива, 1995.
44. *Роик В.Д.* Основы социального страхования : организация, экономика и право. М. : Издательство РАГС, 2007.
45. Российская энциклопедия по охране труда : в 3 т. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Изд-во НЦ ЭНАС, 2007.
46. *Рубцов Б.Б.* Современные фондовые рынки. М. : Альпина Бизнес Букс, 2007.
47. Руководство по статистике государственных финансов. МВФ ; Вашингтон, 2001.
48. Рынок ценных бумаг : учебник / под. ред. В.А. Галанова, А.И. Басова. М. : Финансы и статистика, 2004.
49. *Сабанти Б.М.* Теория финансов : учебное пособие. М. : Менеджер, 1998.
50. *Самуэльсон П., Нордхаус В.* Экономика. 18-е изд. / пер. с англ. М. : Вильямс, 2008.
51. *Сенчагов В.К.* Финансовые ресурсы народного хозяйства (проблемы формирования и использования). М. : Финансы и статистика, 1982.
52. *Степашин С.В., Столяров Н.С., Шохин С.О., Жуков В.А.* Государственный финансовый контроль : учебник для вузов. СПб. : Питер, 2004.
53. *Стиглиц Д.Ю.* Экономика государственного сектора / пер. с англ. М. : МГУ : ИНФРА-М, 1997.
54. Страхование : учебник / под ред. В.В. Шахова. М. : ЮНИТИ, 1997.
55. Страхование : учебник / под ред. Л.А. Орланюк-Малицкой, С.Ю. Яновой. М. : Высшее образование : Юрайт-Издат, 2009.
56. *Сумароков В.Н.* Государственные финансы в современной экономике. М. : ИНИОН РАН, 1998.
57. *Суэтин А.А.* Финансовые рынки в мировой экономике. М. : Экономистъ, 2008.
58. *Титова Н.Е.* История экономических учений : курс лекций. М. : Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 1997.
59. Толковый словарь современных бюджетных терминов. М. : Национальный фонд подготовки кадров : Баренц Групп, Лтд : Димитрейд График групп, 1999.
60. *Улюкаев А.В.* Проблемы государственной бюджетной политики : науч.-практич. пособие. М. : Дело, 2004.

61. Управление финансами, или Как правильно распорядиться своими деньгами : Первое рус. руководство по ведению семейных финансов : практ. пособие / В.А. Кашин. М. : Палеотип : Логос, 2003.
62. *Фасмер М.* Этимологический словарь. М., 1986.
63. *Фетисов В.Д.* Финансы граждан. Нижний Новгород : изд. Нижегородского государственного университета, 2000.
64. Финансовая политика компании : учебное пособие / В.А. Слепов, Е.И. Громова, И.Т. Кери; под ред. проф. В.А. Слепова. М. : Экономистъ, 2008.
65. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2008.
66. Финансовое право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / А.Б. Быля, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева и др. ; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М. : Проспект, 2010.
67. Финансово-кредитный словарь. М. : Финансы и статистика, 1984.
68. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общ. ред. А.Г. Грязновой. М. : Финансы и статистика, 2002.
69. Финансы / под ред. Л.А. Дробозиной. М. : Финансы : ЮНИТИ, 1999.
70. Финансы / учебник / под ред. А.Г. Грязновой и Е.В. Маркиной. М. : Финансы и статистика, 2010.
71. Финансы, денежное обращение и кредит : учебник / В.А. Галанов. М. : ФОУМ : ИНФРА-М, 2009.
72. Финансы, денежное обращение и кредит : учебник / под ред. В.К. Сенчагова и А.И. Архипова. М. : Проспект. 2004.
73. Финансы : учебник / под ред. Г.Б. Поляка. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
74. Финансы : пер. с англ. / под ред. Дж. Итуэлла, Милгейта, П. Ньюмена; научн. ред. академик РАН Р.М. Энтов; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. 2-е изд. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008.
75. Финансы : учебник / под ред. А.М. Бабича, Л.Н. Павловой. М. : ИНФРА-М, 2002.
76. Финансы : учебник / под ред. В.В. Ковалева, М. : Проспект, 2010.
77. Финансы : учебник / под ред. В.М. Родионовой. М. : Финансы и статистика, 1995.
78. Финансы : учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ЮРАЙТ, 2009.
79. Финансы : учебник / под ред. С.И. Лушина и В.А. Слепова. М. : Экономист, 2007.
80. Финансы : учебник / С.А. Белозеров, С.Г. Горбушина и др. : под ред. В.В. Ковалева. М. : ТК Велби : Проспект, 2004.
81. Финансы : учебник / С.В. Барулин. 2-е изд., стер. М. : КНОРУС, 2011.
82. Финансы : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. проф. В.Г. Князева, проф. В.А. Слепова. М. : Магистр, 2010.
83. Фондовый рынок / под ред. Н.И. Берзона. М. : Вита, 2009.
84. *Хикс Д.Р.* Стоимость и капитал. М. : Прогресс, 1998.
85. *Христенко В.Б.* Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. М. : Дело, 2002.
86. *Циммерманн Х.* Муниципальные финансы : учебник / пер. с нем. М. : Дело и сервис, 2003.
87. *Черкасов В.Е.* Финансы: теоретический аспект // Финансы. 2010. № 6.
88. *Чернов А.Ю.* Личные финансы. М. : Перспектива. 1995.
89. *Шишкин С.В.* Экономика социальной сферы : учебное пособие. М. : ГУ ВШЭ, 2003.
90. Экономическая теория. Экспресс-курс : учебное пособие / кол. авторов ; под ред. А.Г. Грязновой, Н.Н. Думной, А.Ю. Юданова. М. : КНОРУС, 2010.
91. Экономическая теория : учебник / под ред. А.Г. Грязновой, Т.В. Чечелевой. М. : Экзамен, 2003.
92. *Якобсон Л.И.* Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика : учебник для вузов. М. : ГУ ВШЭ, 2000.

93. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах. М. : Статут, 2002.
94. Allen R., Radev D. Extrabudgetary funds // Technical Notes and Manuals. W., IMF. June 2010.
95. Begg, Fischer & Dornbusch. Economics 9/e. 2008.
96. Dynamic Social Security for Europe: A social model for recovery and growth. Social policy highlight. ISSA, 2010. № 11.
97. Government Finance Statistics Yearbook. IMF, 2008, 2009.
98. Henry C.K. Liu. Banking Bunkum, Part 2: European experience. Asia Times, 8 November 2002.
99. Self-regulation and Antitrust. FTC Chairman Lays Out How Self-Regulatory Efforts Can Avoid Antitrust Challenge. Federal Trade Commission 1998.
100. The Financial Development Report 2008
101. Volker Böhm and Hans Haller (1987). «Demand theory, „The New Palgrave: A Dictionary of Economics“».

## Интернет-ресурсы

- [www.ach.gov.ru](http://www.ach.gov.ru) — официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации.
- [www.audit-it.ru](http://www.audit-it.ru) — информационный сайт о бухгалтерском учете, налогообложении, аудите в Российской Федерации.
- [www.bmg.bund.de](http://www.bmg.bund.de) — официальный сайт Федерального министерства здравоохранения Германии.
- [www.britannica.com](http://www.britannica.com) — Энциклопедия «Британника».
- [www.budgetrf.ru](http://www.budgetrf.ru) — информационно-аналитический комплекс «Бюджетная система Российской Федерации» в рамках проекта «Университетская информационная система России».
- [www.budget.gouv.fr](http://www.budget.gouv.fr) — официальный сайт Министерства бюджета, государственных счетов и государственных реформ Франции.
- [www.business.eurotrade.ru](http://www.business.eurotrade.ru) — сайт, посвященный бизнесу в Европе.
- [www.businessweek.com](http://www.businessweek.com) — сайт журнала *Businessweek*.
- [www.constitution.ru](http://www.constitution.ru) — Конституция Российской Федерации.
- [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) — Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
- [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru) — официальный сайт Банка России.
- [www.duma.gov.ru](http://www.duma.gov.ru) — официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.
- [www.dowjones.com](http://www.dowjones.com) — сайт, посвященный анализу мировых финансовых рынков.
- [www.eeg.ru](http://www.eeg.ru) — сайт Экономической экспертной группы — независимого аналитического центра по проблемам макроэкономики и государственных финансов.
- [europa.eu](http://europa.eu) — официальный сайт Европейского Союза.
- [www.etymonline.com](http://www.etymonline.com) — *online etymology dictionary* © 2010 *douglas harper*.
- [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) — официальный сайт Всемирного банка.
- [president.kremlin.ru](http://president.kremlin.ru) — официальный сайт Президента Российской Федерации.
- [www.government.gov.ru](http://www.government.gov.ru) — официальный сайт Правительства Российской Федерации.
- [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru) — официальный сайт Минфина России.
- [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru) — официальный сайт Федерального казначейства.
- [www.fedsfm.ru](http://www.fedsfm.ru) — официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу.
- [www.nalog.ru](http://www.nalog.ru) — официальный сайт Федеральной налоговой службы.
- [www.fcsm.ru](http://www.fcsm.ru) — официальный сайт Федеральной службы по финансовым рынкам.
- [www.minzdravsoc.ru](http://www.minzdravsoc.ru) — официальный сайт Минздравсоцразвития России.
- [www.minobraz.ru](http://www.minobraz.ru) — официальный сайт Минобрнауки России.
- [www.pprf.ru](http://www.pprf.ru) — официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации.

- [www.fss.ru](http://www.fss.ru) — официальный сайт Фонда социального страхования Российской Федерации.
- [www.ffoms.ru](http://www.ffoms.ru) — официальный сайт Федерального фонда обязательного медицинского страхования.
- [www.gks.ru](http://www.gks.ru) — официальный сайт Росстата.
- [www.fpcenter.ru](http://www.fpcenter.ru) — официальный сайт Центра фискальной политики.
- [www.iasb.org](http://www.iasb.org) — официальный сайт Совета по Международным стандартам финансовой отчетности.
- [www.iosco.org](http://www.iosco.org) — сайт Международной организации, объединяющей национальные органы, занимающиеся регулированием финансовых рынков.
- [www.investopedia.com](http://www.investopedia.com) — сайт, посвященный понятиям в области инвестиций.
- [www.finam.ru](http://www.finam.ru) — официальный сайт инвестиционной компании «Финам».
- <http://fincake.ru/kb/articles/14> — ссылки на крупнейшие биржи мира.
- [www.forex.com](http://www.forex.com) — официальный сайт биржи *Forex*.
- [www.zerohedge.com](http://www.zerohedge.com) — блог, посвященный проблемам финансового рынка.
- [www.procapital.ru/showthread.php?t=13229](http://www.procapital.ru/showthread.php?t=13229) — информация о крупных биржах мира.
- [www.standardandpoors.ru](http://www.standardandpoors.ru) — официальный сайт рейтингового агентства *Standard&Poor's*.
- [moneycentral.msn.com](http://moneycentral.msn.com) — информационный ресурс о личных сбережениях и инвестициях.
- [www.thehallofinfamy.org](http://www.thehallofinfamy.org) — сайт, посвященный информации о мировых мошенниках, «зал позора».
- [www.portal-nko.ru](http://www.portal-nko.ru) — портал некоммерческих организаций.
- [www.mirkin.ru](http://www.mirkin.ru) — портал «Финансовые науки».
- [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) — официальный сайт Российской Федерации для обнародования информации о размещении заказа.
- [www.deloite.com](http://www.deloite.com) — сайт аудиторской компании Делойт.
- [www.kpmg.ru](http://www.kpmg.ru) — сайт аудиторской компании *KPMG*.
- <http://www.intosai.org> — официальный сайт Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ).
- [www.offerings.ru](http://www.offerings.ru) — сайт аналитической группы *ReDeal*.
- [www.economist.com](http://www.economist.com) — сайт журнала *The Economist*.
- [www.ft.com](http://www.ft.com) — сайт газеты *Financial Times*.
- [www.euromoney.com](http://www.euromoney.com) — сайт журнала *Euromoney*.
- [www.issa.org](http://www.issa.org) — официальный сайт Международной организации социального обеспечения.
- [www.ilo.org](http://www.ilo.org) — официальный сайт Международной организации труда.
- [www.imf.org](http://www.imf.org) — официальный сайт Международного валютного фонда.
- [www.who.org](http://www.who.org) — официальный сайт Всемирной организации здравоохранения.
- [www.fssn.ru](http://www.fssn.ru)
- [www.micex.ru](http://www.micex.ru)
- [www.weforum.org](http://www.weforum.org)
- [www.naufor.ru](http://www.naufor.ru)
- [www.iosco.org](http://www.iosco.org)
- [www.imf.org/external/index.htm](http://www.imf.org/external/index.htm) — официальный сайт Международного валютного фонда.
- [www.pefa.org](http://www.pefa.org) — *Public Expenditure & Financial Accountability*.
- [www.irs.gov](http://www.irs.gov) — официальный сайт налогового агентства США.
- <http://cepa.newschool.edu/het/schools/finance.htm> — вебсайт «История экономической мысли».
- [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info) — независимый итальянский информационный портал.
- [ru.wikipedia.org](http://ru.wikipedia.org) — свободная энциклопедия «Википедия».
- [de.wikipedia.org/wiki/Erbschaftsteuer](http://de.wikipedia.org/wiki/Erbschaftsteuer) — сайт *Wikipedia* на немецком языке.
- [www.gramota.ru](http://www.gramota.ru) — Справочно-информационный портал «Грамота.ру — русский язык для всех».

## Тематическая подборка издательства «КНОРУС»

*Барулин С.В.* Финансы : учебник. М. : КНОРУС, 2013.

*Григорьева Е.М.* Финансовая среда предпринимательства и предпринимательские риски : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2013.

*Ивасенко А.Г.* Финансы организаций (предприятий) : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2013.

*Ковалева Т.М.* Финансы и кредит : учебник. М. : КНОРУС, 2013.

*Комарова Э.П.* Профессиональный английский: финансы и кредит. PROFESSIONAL ENGLISH IN USE: FINANCE AND CREDIT : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2012.

*Лаврушин О.И.* Финансы и кредит : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2013.

*Мальцев В.А.* Финансовое право : учебник. М. : КНОРУС, 2013.

*Никитина Н.В.* Корпоративные финансы : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2014.

*Пожидаева Т.А.* Анализ финансовой отчетности : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2014.

*Соловьева Т.Н.* Финансы организаций (предприятий) : учеб. пособие. М. : КНОРУС, 2013.

*Шохин Е.И.* Финансовый менеджмент : учебник. М. : КНОРУС, 2012.